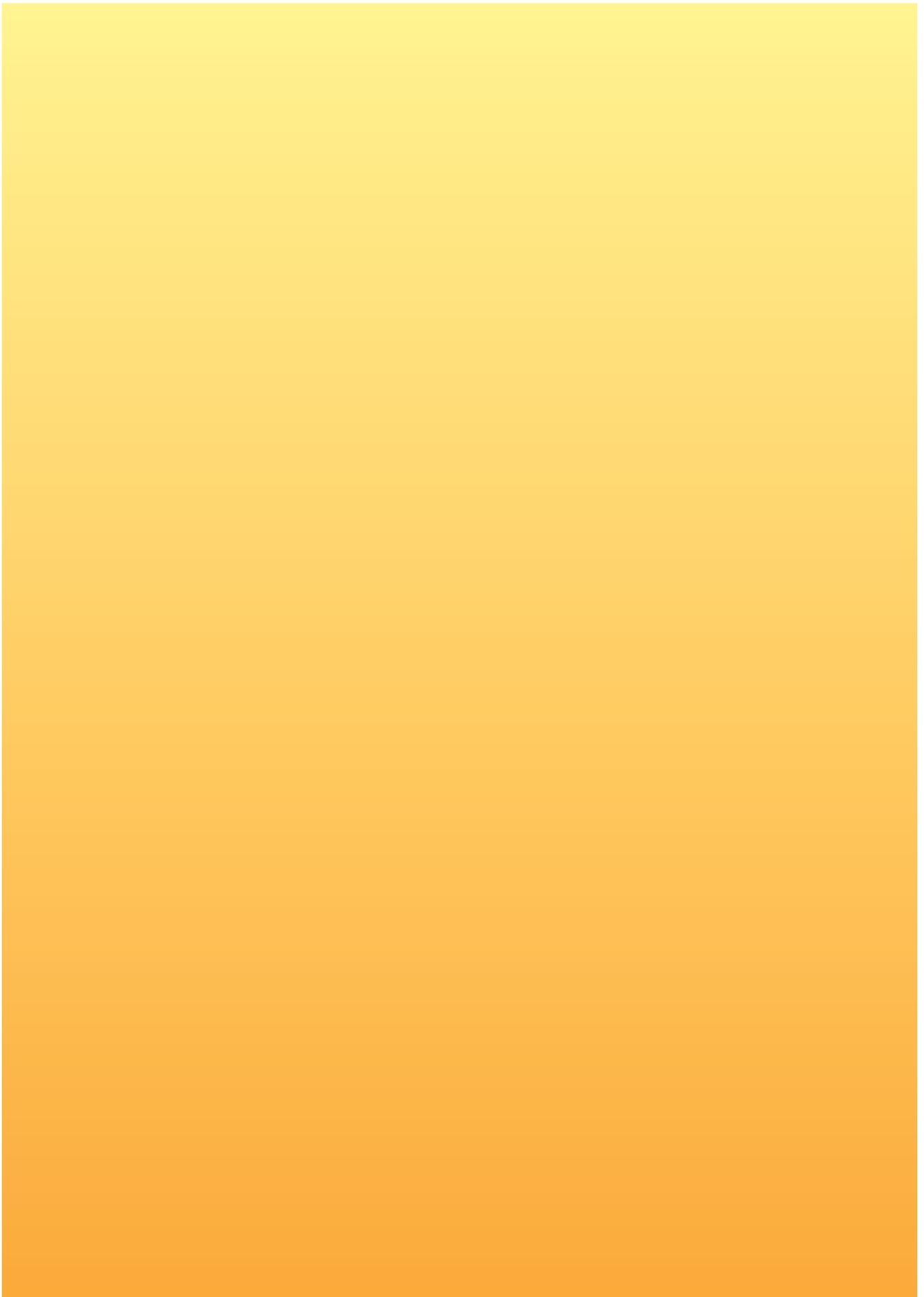


SECÇÃO VI

ANEXOS





ANEXO I

De acordo com as alíneas 9) e 10) do artigo 4.º da Lei n.º 10/2000, de 14 de Agosto (“Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau”):

“Compete ao Comissariado contra a Corrupção:

(...)

9) Relativamente às deficiências de normas jurídicas que verificar, nomeadamente às que afectem direitos, liberdades, garantias ou interesses legítimos das pessoas, formular recomendações ou sugestões para a sua interpretação, alteração ou revogação, ou para a elaboração de novas normas jurídicas, mas quando se tratem de normas jurídicas que caiam no âmbito da competência da Assembleia Legislativa, limitar-se a informar por escrito o Chefe do Executivo da sua posição;

10) Propor ao Chefe do Executivo a prática de actos normativos tendentes a melhorar o funcionamento dos serviços e o respeito pela legalidade administrativa, designadamente no sentido de eliminação de factores que facilitem a corrupção e práticas ilícitas ou eticamente reprováveis;

(...)”

Face à natureza do trabalho, foram entregues em 2010, pelo CCAC ao Chefe do Executivo, alguns relatórios com sugestões que visam reforçar os trabalhos de edificação administrativa e melhoramento da eficiência dos serviços públicos. O CCAC pretende igualmente com este pequeno contributo disponibilizar algumas informações que possam servir de referência às entidades competentes, razão pela qual se encontram integrados neste capítulo, para consulta do público, alguns dos relatórios elaborados por este Comissariado.

**PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI
DE APOIO JUDICIÁRIO EM VIRTUDE DO
EXERCÍCIO DE FUNÇÕES PÚBLICAS**

Por solicitação do Exm.º Senhor Chefe do Executivo, e para os efeitos do disposto na alínea 9) do artigo 4.º da Lei n.º 10/2000, de 14 de Agosto⁴ (“Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau”), sou a apresentar a Sua Excelência o presente parecer sobre o assunto mencionado em epígrafe.

Primeira Parte: Introdução

1. A Proposta de Lei sobre o Apoio Judiciário em Virtude do Exercício de Funções Públicas (de ora em diante designada por Proposta de Lei) suscitou, aquando da sua discussão na Assembleia Legislativa, a atenção de diversos sectores sociais que, recorrendo às mais variadas formas, manifestaram as suas sugestões e críticas, que se poderão resumir no seguinte:
 - 1) Retirada da Proposta de Lei e reponderação, pelo Governo, do conteúdo e objectivo da mesma;
 - 2) Revisão da redacção da Proposta de Lei no sentido de eliminar as disposições relativas à utilização do erário público para o pagamento de custas aos funcionários públicos;
 - 3) Com esta Proposta de Lei, o Governo tenciona colocar entraves à liberdade de expressão e de imprensa, reprimindo a manifestação de opiniões e críticas à Administração, por parte da população;
 - 4) A Proposta de Lei, ao dar execução ao princípio da igualdade (através da sua aplicação a todos os funcionários públicos), oferece uma maior garantia, particularmente aos funcionários públicos da linha da frente que se vêm ocasionalmente demandados civilmente em virtude do exercício de funções públicas e que, por esse motivo, se vêm obrigados a contratar advogado por conta própria, o que cria uma sensação de injustiça;

⁴ Nos termos da alínea 9) do artigo 4.º da Lei 10/2000, de 14 de Agosto, “*Compete ao Comissariado contra a Corrupção: (...) 9) Relativamente às deficiências de normas jurídicas que verificar, nomeadamente às que afectem direitos, liberdades, garantias ou interesses legítimos das pessoas, formular recomendações ou sugestões para a sua interpretação, alteração ou revogação, ou para a elaboração de novas normas jurídicas, mas quando se tratem de normas jurídicas que caiam no âmbito da competência da Assembleia Legislativa, limitar-se a informar por escrito o Chefe do Executivo da sua posição; (...)*”

- 5) A Proposta de Lei viola o princípio da igualdade consagrado no artigo 25.º da Lei Básica, uma vez que atribui um “privilégio” ao funcionalismo público – nomeadamente, o apoio no pagamento de custas com recurso ao erário público.

Não pretendendo, no entanto, proceder à análise e discussão das opiniões acima transcritas, uma vez que estas não constituem objecto do presente parecer, limitamo-nos somente a analisar a respectiva Proposta de Lei e a apresentar, nesse âmbito, algumas sugestões.

2. **A opção de retirar a Proposta de Lei e de reponderar a intenção legislativa subjacente a este diploma constitui, em grande medida, uma opção política, pelo que não compete ao CCAC pronunciar-se sobre a mesma.** Todavia, em abstracto e em termos de teoria legislativa, aceita-se essa opção como uma alternativa plausível, deixando no entanto o presente parecer, no caso de o Governo decidir retirar a Proposta de Lei e reponderar a intenção legislativa, de deter qualquer utilidade.
3. No caso de se decidir não enveredar por essa alternativa e de se manter a versão actual da Proposta de Lei, consideramos, após análise preliminar efectuada, ser no entanto de introduzir diversas alterações ao corpo do diploma, do ponto de vista da **política legislativa** e da **técnica legislativa** utilizada, tendo, para o efeito, elaborado o presente parecer em torno destes dois aspectos.
4. Da nota explicativa da Proposta de Lei retira-se o seguinte:

“1. A fim de melhorar a protecção daqueles que têm como missão a prestação do serviço público no exercício das suas funções, a presente proposta de lei visa conceder o apoio judiciário ao pessoal que exerce funções públicas em processos judiciais originados em virtude do exercício das respectivas funções.

- 2. Razões de interesse público justificam as medidas propostas visto que os indivíduos por elas abrangidos se encontram no exercício da sua actividade funcional pública e ao serviço da comunidade, sendo de elementar justiça assegurar-lhes garantias de defesa em processos judiciais desencadeados em virtude do exercício das respectivas funções.*

(...)”

Pela análise destes argumentos transcritos da Nota Justificativa se percebe que a principal intenção legislativa que subjaz a esta Proposta de Lei é o estabelecimento de um regime geral⁵ por contraposição a um regime excepcional ou especial⁶ de utilização do erário público para pagamento de custas. Daí surgirem um conjunto de questões que merecem alguma reflexão:

- 1) Será que, face à actual conjuntura política, social, cultural e histórica, estão reunidas condições para legislar sobre a matéria em causa?
- 2) Será que não existem alternativas que nos permitam alcançar os mesmos objectivos sem provocar desentendimentos ou colocar em causa a estabilidade e harmonia social?
- 3) Será que o regime previsto nesta Proposta de Lei, após a sua entrada em vigor, será adequado e eficaz para a produção dos efeitos desejados? Será que não irá impulsionar a ocorrência de efeitos não previstos, tais como o aumento do número de acções judiciais interpostas?
- 4) Como se procederá, de futuro, ao tratamento e coordenação das relações entre o governo, os tribunais, os beneficiários do apoio judiciário e os advogados?
5. Procuramos responder a estas questões de uma forma indirecta, através de uma análise geral e profunda da Proposta de Lei, na tentativa de contribuir assim para o aperfeiçoamento do diploma.
6. Reunidas todas as informações disponíveis e analisada a situação actual, o CCAC assume, na presente fase, a seguinte posição: Caso seja decidido a nível político avançar com o trabalho legislativo no que se refere ao regime de concessão de apoio judiciário em virtude do exercício de funções públicas, dever-se-á ponderar e analisar profundamente o teor da Proposta de Lei e das questões que lhe estão subjacentes. Para o efeito, recomenda-se a adopção de uma técnica legislativa simples, directa e idêntica à dos outros regimes actualmente em vigor, porque só assim se poderá alcançar os efeitos pretendidos.

* * *

⁵ Sobre a diferença entre normas excepcionais e normas especiais, *vide* o artigo 10.º do Código Civil actualmente em vigor e José FALCÃO, Fernando CASAL, Sarmento OLIVEIRA e Paulo FERREIRA DA CUNHA *in* Noções Gerais de Direito Civil I, 1993, págs. 11 e seguintes.

⁶ *Idem*.

Segunda Parte: Considerações sobre o teor da Proposta de Lei e questões subjacentes

I. Artigo 1.º da Proposta de Lei:

“Artigo 1.º Objecto e âmbito

1. A presente lei regula a concessão de apoio judiciário nos processos judiciais em que sejam demandados ou demandantes por actos ou factos ocorridos em virtude do exercício de funções públicas:

- 1) O Chefe do Executivo e os titulares dos principais cargos;*
- 2) Os trabalhadores dos serviços públicos, incluindo os contratados no regime de direito privado;*
- 3) Os magistrados judiciais e os magistrados do Ministério Público.*

2. Para os efeitos da presente lei, consideram-se serviços públicos os órgãos e serviços da Administração Pública, incluindo o Gabinete do Chefe do Executivo, os Gabinetes e serviços administrativos de apoio aos titulares dos principais cargos do Governo, os fundos autónomos, os institutos públicos, os Serviços de Apoio à Assembleia Legislativa, o Gabinete do Presidente do Tribunal de Última Instância e o Gabinete do Procurador.

3. O apoio judiciário mantém-se para efeitos de recurso, qualquer que seja a decisão sobre a causa, e é extensivo a todos os processos que sigam por apenso àquele em que essa concessão se verificar.

4. O apoio judiciário mantém-se ainda para as execuções fundadas em sentença proferida em processo em que essa concessão se tenha verificado.

5. O apoio judiciário por actos ou factos ocorridos na efectividade de serviço subsiste nas situações de desligação do serviço para efeitos de aposentação e de aposentados.

6. *No caso de morte do beneficiário, o apoio judiciário referido na presente lei é extensivo a quem a lei confira legitimidade para desencadear ou prosseguir o processo judicial.*

7. *O apoio judiciário em qualquer das modalidades previstas na presente lei não é concedido nos processos administrativos contenciosos e nos processos de natureza laboral, com excepção das acções para efectivação de responsabilidade civil extracontratual.”*

1. **Em termos de política legislativa**, propomos o seguinte:

- 1) Em relação ao funcionário público (*Nota: Utilizamos a aceção do termo “funcionário público” em sentido lato, referindo-nos designadamente aos “trabalhadores da função pública” a que se referem os números 1 e 2 do artigo 1.º da Proposta de Lei*) demandado judicialmente em virtude do exercício de funções públicas, é definido na presente Proposta de Lei um regime de aplicação geral (que necessita de melhoramento em vários aspectos). Em suma, propomos que os requisitos para a concessão de apoio judiciário sejam menos exigentes, uma vez que o funcionário público (declarado arguido) se encontra numa posição passiva nas acções judiciais interpostas.
- 2) Na vida quotidiana, os funcionários públicos são ocasionalmente demandados judicialmente, porque, de acordo com o Código Civil e o Código de Processo Civil, caso o autor pretenda exigir a assunção da responsabilidade pessoal por parte do funcionário público, será necessário que este seja declarado culpado (sendo o funcionário e o Governo solidariamente responsáveis). Isto porque só assim se poderá instaurar uma acção executiva contra o funcionário público, servindo a sentença declarativa de condenação de título executivo.
- 3) Para que o funcionário público possa interpor, na qualidade de demandante, acções pelos danos sofridos no exercício das funções públicas, dever-se-á definir um regime especial (e ainda um regime excepcional) que contemple condições mais exigentes, uma vez que poderão estar envolvidas questões bastante complexas, nomeadamente:
 - a) Será que os danos causados ao indivíduo ou ao Serviço (ou a ambos) constituem justa causa para a interposição de acções?

- b) Quais os critérios adoptados para determinar o grau de gravidade dos danos sofridos pelo funcionário público susceptível de justificar o recurso ao apoio judiciário com base no erário público?
- c) Poder-se-á assistir a abusos com este mecanismo? Como se poderá evitar tal situação?

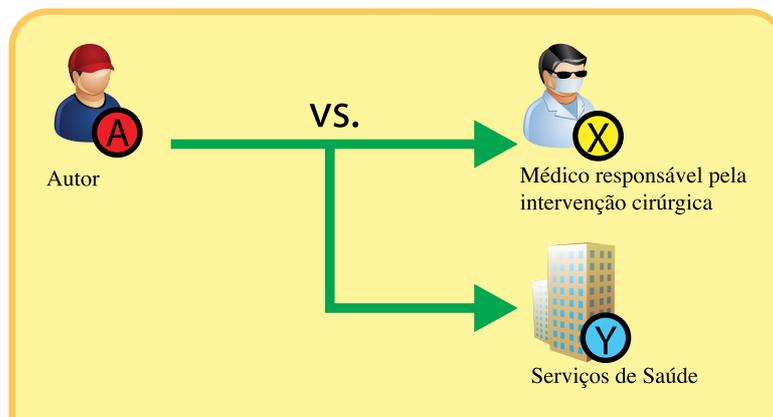
Tendo em conta que o mecanismo atrás referido envolve uma decisão política, não existem na presente fase condições para se proceder a uma análise mais profunda da matéria. Considerando que emitir parecer sobre uma proposta de lei é mais complexo do que elaborar uma de raiz, não nos iremos debruçar detalhadamente sobre este tema.

* * *

2. A redacção deste artigo não é abrangente. Vejamos porquê com alguns exemplos práticos.

- 1) Tomemos como primeiro exemplo o médico. Normalmente, quando o paciente interpõe uma acção cível para efectivação da responsabilidade contra o médico, tanto os Serviços de Saúde como o médico (sendo este considerado um dos responsáveis) são co-réus.

Suponhamos que no Centro Hospitalar Conde de São Januário (CHCSJ) ocorre um caso de erro médico, cuja vítima, (A), interpõe uma acção civil contra o médico responsável pela intervenção cirúrgica, (X), e contra o CHCSJ (devendo o demandado ser os Serviços de Saúde, (Y), uma vez que estes, dotados de personalidade jurídica, representam o CHCSJ nas suas



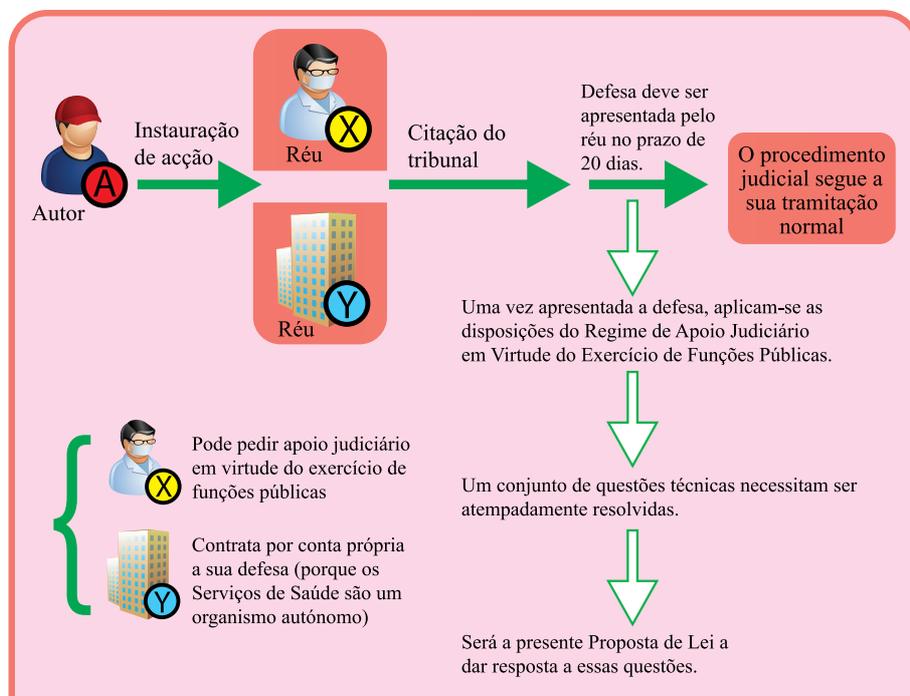
relações com terceiros, e o CHCSJ consiste apenas numa das unidades dos Serviços de Saúde).

Causa de pedir :

- No decurso da intervenção cirúrgica, o cirurgião (X) não cumpriu adequadamente os seus deveres, tendo agido com culpa funcional, razão pela qual foi demandado civilmente.
- (X) é médico contratado por (Y). O erro por ele cometido deve-se à falta de um regime de gestão eficaz por parte dos Serviços de Saúde e à utilização de equipamentos médicos degradados. Assim, o autor foi prejudicado e pediu portanto aos Serviços de Saúde (Y) que assumissem a responsabilidade solidária.

Pedido : (A) pediu a (X) e (Y) que assumissem solidariamente a responsabilidade civil no pagamento de uma indemnização (no valor de dois milhões de patacas, por exemplo).

Uma vez apresentada a petição ao tribunal, dá-se início ao procedimento judicial, cujos primeiros passos se encontram traduzidos no seguinte esquema:



2) No artigo 1.º da Proposta de Lei utiliza-se a expressão “(...) *actos ou factos ocorridos em virtude do exercício de funções públicas (...)*” e na alínea 3) do n.º 1 do artigo 15.º da Proposta de Lei lê-se “(...) *ter praticado actos ilícitos, agindo com **dolo ou culpa grave** (...)*” (de que decorre responsabilidade pessoal e a obrigação de repor as quantias suportadas pelo Governo a título de apoio judiciário). Assim sendo, por actos ou factos, a que se refere o artigo 1.º, dever-se-á entender:

- a) Actos praticados por mera culpa ou negligência;
- b) Responsabilidade pelo risco.

Porém, suscita-se ainda outra questão. Caso o tribunal não possa dar como provada a culpa do réu, o caso será tratado como um caso de responsabilidade pelo risco (quando reunidos outros requisitos legais). Nesta circunstância, será que caberá ao Governo ou aos Serviços competentes assumir a responsabilidade pelos actos praticados pelo funcionário público, quando este não é considerado culpado? A resposta parece ser afirmativa.

3) Vejamos outra situação. Um motorista de determinado Serviço da Administração é constituído co-réu num caso de acidente de viação e o lesado pede uma indemnização de valor superior ao montante coberto pelo seguro automóvel contra danos causados a terceiros⁷. Por esta razão, tanto a companhia de seguros como o responsável são constituídos arguidos. O motorista em causa solicita apoio judiciário em virtude do exercício de funções públicas (para fazer face às custas e despesas realizadas com a contratação de advogado para a sua defesa). O resultado poderá ser o seguinte:

- a) O motorista não é responsabilizado, porque o tribunal não chega a provar a existência de culpa pessoal, sendo as despesas com as custas e a contratação de advogado suportadas pelo Governo;

⁷ Isto porque de acordo com o disposto no artigo 45.º do Decreto-Lei n.º 57/94/M, de 28 de Novembro, caso o valor da indemnização solicitada não ultrapasse o montante máximo coberto pelo seguro obrigatório de responsabilidade civil automóvel por danos contra terceiros (que é de um milhão de patacas), o autor só poderá interpor a respectiva acção de efectivação da responsabilidade civil contra a companhia de seguros e esta, por seu turno, poderá exigir a participação do segurado (por exemplo, o motorista ou o proprietário do veículo) na acção como co-réu.

- b) O motorista é responsabilizado, porque fica provada em tribunal a sua culpa.

Nesta última hipótese, o Governo suporta primeiramente o pagamento das despesas com as custas e o advogado, mas terá a posteriori o direito de regresso contra o motorista, interpondo contra este uma outra acção judicial no sentido de obter a devolução de todas as quantias suportadas no âmbito do apoio judiciário prestado em virtude do exercício de funções públicas (em conformidade com o disposto na alínea 3) do n.º 1 do artigo 15.º da Proposta de Lei).

Esta circunstância dará por sua vez azo ao aparecimento de uma outra situação de conflito, desta feita, entre o motorista e o Governo, sendo agora solicitada ao motorista a assunção da responsabilidade pessoal.

- 4) Poderá o funcionário público voltar a solicitar apoio judiciário quando for demandado pelo Governo no âmbito do exercício do direito de regresso deste? A Proposta de Lei não responde a esta questão, o que constitui evidentemente uma lacuna!
- 5) Para além disso, outra questão se coloca. O regime geral de apoio judiciário é menos exigente do que o regime de apoio judiciário para funcionários públicos, uma vez que aquele não exige ao beneficiário do apoio judiciário que assuma as despesas com custas e advogado caso fique provada a sua culpa.

O regime geral de apoio judiciário encontra-se estabelecido no Decreto-Lei n.º 41/94/M, de 1 de Agosto, e no seu artigo 10.º estão previstas as situações em que é revogado o apoio judiciário, cujo teor se transcreve:

“1. O apoio judiciário é revogado pelo juiz:

- a) Se o beneficiário adquirir meios suficientes para poder dispensá-lo;*
- b) Quando se prove por novos documentos a insubsistência das razões pelas quais foi concedido;*

- c) *Se os documentos que serviram de base à concessão forem declarados falsos por decisão transitada em julgado;*
- d) *Se o beneficiário for condenado, por decisão transitada em julgado, como litigante de má fé;*
- e) *Se, em acção de alimentos provisórios, for atribuída ao beneficiário uma quantia suficiente para as despesas da demanda.*

2. No caso da alínea a) do número anterior, o beneficiário deve declarar, logo que o facto se verifique, que está em condições de dispensar o apoio judiciário, sob pena de ficar sujeito às sanções previstas para a litigância de má fé.

3. O apoio judiciário pode ser revogado oficiosamente, ou a requerimento do Ministério Público, da parte contrária, ou do patrono nomeado.

4. Com o requerimento de revogação do apoio judiciário são oferecidas todas as provas, devendo o beneficiário ser ouvido sempre que não tenha tomado a iniciativa de desistir.”

Neste artigo não está prevista a obrigação do beneficiário do apoio judiciário assumir as despesas com as custas e o advogado caso se prove a sua culpa, porque o apoio judiciário destina-se geralmente a atenuar os encargos financeiros do seu beneficiário e ainda a assegurar os seus direitos no processo judicial (sendo os honorários do advogado e as custas suportadas pelo Governo).

- 6) A par disso, a Proposta de Lei não confere à entidade responsável pela aprovação do pedido de apoio judiciário poderes para decidir sobre a isenção da devolução da quantia adiantada pelo Governo em caso de mera culpa, nem estabelece um mecanismo que permita ao funcionário público devolver em prestações a quantia paga pelo Governo.

3. **No que se refere à técnica legislativa**, propomos a repartição do corpo do artigo 1.º **em dois artigos** e o aditamento de mais dois números, nomeadamente os números 3 e 4 (*vide* abaixo), tendo em conta que a redacção desta norma é demasiado extensa e as matérias nela reguladas têm natureza distinta. Assim sendo, propomos que os artigos 1.º e 2.º passem a ter a seguinte redacção:

Artigo 1.º
Objecto e destinatários

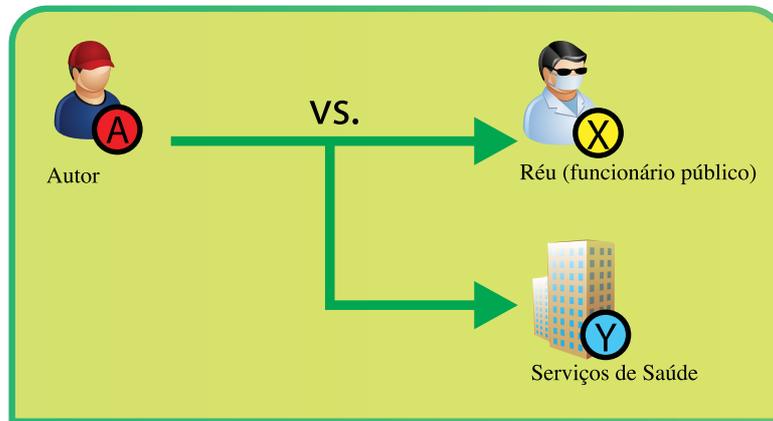
1. (...) Versão inicial.
2. (...) Versão inicial.
3. O disposto no número 1 não prejudica a dedução de reconvenção pelo beneficiário do apoio judiciário no decorrer dos processos judiciais.
4. O disposto no número 1 é aplicável ao beneficiário do apoio judiciário enquanto autor ou réu, em processos judiciais de natureza civil, e enquanto queixoso, assistente ou arguido, em processos judiciais de natureza criminal.

Artigo 2.º
Âmbito de aplicação

1. O apoio judiciário mantém-se para efeitos de recurso, qualquer que seja a decisão sobre a causa, e é extensivo a todos os processos que sigam por apenso àquele em que essa concessão se verificar.
2. (...) Corresponde ao número 4 da versão inicial.
3. (...) Corresponde ao número 5 da versão inicial.
4. (...) Corresponde ao número 6 da versão inicial.
5. (...) Corresponde ao número 7 da versão inicial.

* * *

4. Propomos a seguinte alteração à presente Proposta de Lei. Tendo em conta que, com base na presente Proposta de Lei, os funcionários públicos apenas podem solicitar apoio judiciário quando demandados, há que considerar, na prática, a previsão da possibilidade de solicitarem esse apoio quando também tencionem demandar alguém na qualidade de autor, no sentido de fazer face às situações representadas na seguinte hipótese:



- **X** e **Y** deduziram reconvenção na acção judicial.
- Após análise das respectivas provas, os pedidos apresentados por **A** foram dados como não procedentes pelo Tribunal, tendo sido **A** vencido na acção.
- Simultaneamente, a reconvenção deduzida por **X** e **Y** foi julgada procedente pelo Tribunal.

Resultado final: Autor **A** → parte vencida
 Réus / reconvintes **X** e **Y** → parte vencedora

Neste caso, o funcionário público **X** usou o erário público para apresentar a sua defesa e deduzir reconvenção que foi julgada procedente. Nesta medida, Não será o interesse no processo do próprio **X**? Ou do Governo da RAEM? (Uma vez que os custos da acção foram assumidos pelo Governo). A Proposta de Lei ora em análise não prevê qualquer solução para esta questão.

1. Aquando da discussão do respectivo conteúdo da Proposta de Lei, a opinião pública, especialmente a manifestada pelos meios de comunicação social, citou a legislação de Taiwan como termo de comparação, considerando que os titulares de cargos políticos e públicos (“political appointees e elected public officials”) de Taiwan não têm direito ao apoio judiciário. No entanto, esta interpretação está errada.

2. Em Taiwan, dispõe o artigo 22.º da Lei de Protecção do Funcionalismo Público (“**Civil Service Protection Act**”), promulgada em 28 de Maio de 2003, que:

“When a civil servant is involved in a lawsuit while performing duties in accordance with laws, the government agency he/she serves shall retain lawyers to defend him/her and provide legal assistance.

If the lawsuit in the preceding Paragraph is caused by the intentionality or gross negligence of the civil servant, the agency where he/she serves shall claim for reimbursement against him/her.

The regulation with respect to the assistance to a civil servant against whom an action is initiated for performing duties shall be promulgated jointly by the Examination Yuan and the Executive Yuan.”

3. Consequentemente, o “*Examination Yuan*” e o “*Executive Yuan*” elaboraram o Regulamento do Apoio Judiciário aos Funcionários Públicos no Exercício de Funções (“**Regulations Governing Litigation Aid for Civil Service for Performing Duties**”), promulgado em 19 de Dezembro de 2003, cujo artigo 21.º determina que:

“These Regulations shall apply mutatis mutandis to the following persons who perform their duties and an action is initiated against them:

1. *political appointees,*
2. *elected public officials,*
3. *educators who are appointed but not within the scope of Article 2 of the educators Appointment Act,*
4. *other persons and military servants who serves in government bodies, public schools, or government-owned enterprises in accordance with laws.”*

Pelo exposto, os titulares de cargos políticos e públicos de Taiwan (“*political appointees*” e “*elected public officials*”) também têm direito a solicitar apoio judiciário, contrariamente ao afirmado por alguns dos meios de comunicação social de Macau. Caso estes fossem excluídos do regime do apoio judiciário, tal traduzir-se-ia numa violação do princípio da igualdade. Assim, o foco da questão deverá

antes centrar-se no tipo de requisitos exigidos para a atribuição do apoio judiciário. A par disso, deverá ser também estabelecido um prazo de decisão sobre o pedido de apoio judiciário! Estes são elementos imprescindíveis a ser introduzidos no corpo da presente Proposta de Lei!

* * *

II. O artigo 2.º da Proposta de Lei dispõe o seguinte:

“Artigo 2.º Modalidades

1. O apoio judiciário compreende as modalidades seguintes:

- 1) Isenção de custas e preparos;*
- 2) Pagamento de custas e preparos;*
- 3) Pagamento de patrocínio judiciário.*

2. O apoio judiciário na modalidade de isenção de custas e preparos não carece de pedido do interessado.

3. O apoio judiciário na modalidade de pagamento de patrocínio judiciário é cumulável com qualquer outra modalidade.”

Este artigo suscita várias questões, entre as quais as seguintes:

1. A falta de uniformização dos termos utilizados. Tanto no artigo 2.º como no n.º 2 do artigo 13.º o termo utilizado é **“interessado”**, enquanto que no n.º 4 do artigo 15.º se utiliza o termo **“requerente”**. Assim, qual dos termos aplicar? Parece-nos que o termo **“requerente”** é o mais adequado — um requerente não é necessariamente um interessado. Por exemplo, um requerente pode pedir apoio judiciário na qualidade de herdeiro. Falando em sentido estrito, este só tem a qualidade de requerente e não a de interessado para os efeitos previstos na presente Proposta de Lei.
2. O número 2 dispõe o seguinte: *“O apoio judiciário na modalidade de isenção*

de custas e preparos não carece de pedido do interessado.” E o número 3 dispõe que “o apoio judiciário na modalidade de pagamento de patrocínio judiciário é cumulável com qualquer outra modalidade.”

De acordo com a letra das normas dos n.ºs 2 e 3, após a apresentação do pedido de apoio judiciário por parte do requerente e o seu deferimento, é automática a isenção de preparos e custas (em alguns casos, independentemente da vontade do requerente!).

Assim, é muito difícil entender a utilidade do n.º 3 deste artigo! Nestas circunstâncias, o requerente não precisa solicitar apoio judiciário na modalidade de isenção de custas e preparos, devendo somente solicitar esse apoio ao Governo relativamente ao pagamento dos honorários dos advogados. Sendo assim, qual a utilidade desta norma? É apenas uma. O requerente pode solicitar a isenção de uma parte das custas e preparos. No entanto, normalmente, não se apresenta tal solicitação.

Daí que esta norma não seja muito clara. Não é necessária a apresentação, por parte do requerente, de um pedido de apoio judiciário sobre a isenção total do pagamento das custas e preparos, mas já é necessária a apresentação desse pedido quando o requerente pretender apoio para o “pagamento de apenas uma parte das custas e preparos”?

* * *

III. Dispõe o artigo 3.º da Proposta de Lei o seguinte:

“Artigo 3.º

Isenção de custas e preparos

1. *Estão isentos de custas e preparos os indivíduos abrangidos pela presente lei quando demandados em virtude do exercício de funções públicas, qualquer que seja a forma do processo judicial.*

2. *Sem prejuízo do disposto no artigo 15.º, nos processos em que qualquer desses indivíduos seja declarado parte vencida, os reembolsos à parte vencedora a título de custas de partes são considerados gastos de justiça.”*

Sobre este artigo não nos oferece tecer qualquer comentário.

* * *

IV. O artigo 4.º da Proposta de Lei dispõe que:

*“Artigo 4.º
Pagamento de custas e preparos*

1. Em casos devidamente justificados e sem prejuízo das isenções previstas por lei, pode ser concedido o apoio judiciário, na modalidade de pagamento de custas e preparos, aos indivíduos abrangidos pela presente lei que demandem civil ou criminalmente terceiros.

*2. Consideram-se devidamente justificados, designadamente, os casos em que existam fortes indícios de que os requerentes tenham sido vítimas de actos criminosos, com carácter de intimidação ou retaliação, que impliquem ofensa à sua vida, integridade física, liberdade, honra ou **bens patrimoniais de considerável valor.**”*

1. A redacção do presente artigo é inapropriada. Não se compreende o sentido da expressão “demandar terceiros em processos criminais”. O que se entende por “terceiros” no âmbito do direito penal?

2. O conteúdo do presente artigo provoca grande controvérsia. Na realidade, analisando não só o conteúdo como também a técnica legislativa, conclui-se que o presente artigo deverá ser melhorado. Nos termos do artigo 74.º do Código de Processo Penal (*vide* abaixo), as vítimas de actos ilícitos criminais podem adquirir o estatuto de partes civis, em conformidade com o disposto nos artigos 60.º a 66.º, sendo o factor tempo determinante para que a vítima possa deduzir pedido de indemnização civil ainda no decurso do respectivo processo penal.

O artigo 74.º do Código de Processo Penal dispõe que:

*“1. Não tendo sido deduzido pedido de indemnização civil no processo penal respectivo ou em acção cível separada, nos termos dos artigos 60.º e 61.º, **o juiz arbitra na sentença, ainda que absolutória, uma quantia como reparação pelos danos causados, quando:***

a) *Ela se imponha para uma protecção razoável dos interesses do lesado;*

- b) *O lesado a ela se não oponha; e*
- c) *Do julgamento resulte prova suficiente dos pressupostos e do quantitativo da reparação a arbitrar, segundo os critérios da lei civil.*

2. No caso previsto no número anterior o juiz assegura, no que concerne à produção de prova, o respeito pelo contraditório.

3. À sentença que arbitrar a reparação é correspondentemente aplicável o disposto no artigo anterior.”

3. Para além disso, o n.º 2 do artigo 4.º da Proposta de lei elenca os actos criminosos que dão azo à atribuição do apoio judiciário (quando, na verdade, não só os actos criminosos citados nesta norma justificam o recurso ao apoio judiciário), sendo eles:

■ **A ofensa à vida, integridade física, liberdade, honra** (o Governo da RAEM já expressou a intenção de eliminar este elenco) **ou a bens patrimoniais de considerável valor.**

- 1) Os actos ilícitos relacionados com a **ofensa à vida, integridade física e à liberdade** estão tipificados no Código Penal, do capítulo I ao capítulo V do Livro II (do artigo 128.º ao artigo 173.º).
- 2) Os actos ilícitos relacionados com a **ofensa à honra** estão tipificados no capítulo VI do Livro II do Código Penal (do artigo 174.º ao artigo 183.º). É difícil compreender porque razão irão ser estes crimes excluídos do âmbito da presente Proposta de Lei.
- 3) Os actos ilícitos relacionados com a **ofensa aos bens patrimoniais** encontram-se tipificados nos artigos 196.º a 228.º do Código Penal.
- 4) Nesta norma á ainda feita referência ao **“considerável valor”** dos bens patrimoniais afectados pelo acto ilícito — criando-se assim, na presente Proposta de Lei, um novo conceito. O que significa **“considerável valor”**?

No artigo 196.º do Código Penal, são dados os seguintes conceitos e definições:

- a) **Valor elevado:** aquele que exceder 30.000 patacas no momento da prática do facto;

- b) *Valor consideravelmente elevado*: aquele que exceder 150.000 patacas no momento da prática do facto;
- c) *Valor diminuto*: aquele que não exceder 500 patacas no momento da prática do facto.

Considerando que se adopta a expressão “**bens patrimoniais de considerável valor**” na presente Proposta de Lei, é previsível que tal termo venha a dificultar a tarefa dos Tribunais ao dar azo a mais arguições.

Exemplo: **A** (autor) espancou o médico **X** e danificou o relógio (por hipótese, no valor de MOP 5.000) do motorista de ligeiros **Y** (que trabalha na Administração Pública e estava presente no momento dos factos, tendo sido por isso envolvido). Neste caso, constituirá o relógio um “**bem patrimonial de considerável valor**”? Caso o Tribunal não proceda ao arbitramento officioso de reparação do dano provocado ao relógio no respectivo procedimento penal, poderá o **Y** solicitar “apoio judiciário em virtude do exercício de funções públicas” para intentar a respectiva acção cível de efectivação de responsabilidade?

4. No Código Penal, são tipificados quase cem tipos criminais. Porque razão na presente Proposta de Lei são apenas mencionados os crimes acima referidos? Se este elenco for meramente exemplificativo, será então preferível não o manter na letra da Lei. Relembrando o objectivo original da elaboração da presente Proposta de Lei (para reforçar a garantia dos funcionários públicos), coloca-se a questão de saber se esta enunciação de crimes não inverterá esse objectivo? Nesta medida, dever-se-á reconsiderar o conteúdo do artigo em questão.
5. Segundo as informações obtidas pelo Comissariado, o Governo irá eliminar a “**honra**” da lista de crimes enunciados no artigo 4.º da presente Proposta de Lei. No entanto, é preciso entender que os bens jurídicos dos funcionários públicos mais ofendidos são a imagem e a reputação. **Aparentemente**, a protecção destes bens jurídicos não é contemplada no âmbito da presente Proposta de Lei. No entanto, na realidade, a Proposta de Lei abrange ainda, em todo o caso, a protecção contra os actos ofensivos da honra, já que os crimes enunciados no n.º 2 do artigo 4.º são meramente exemplificativos.
6. A par disso, como já se referiu acima, é também difícil compreender o que se pretende com a referência, na letra da norma, à ofensa a “bens patrimoniais de considerável valor”. Isto leva a uma outra questão que se prende com o objectivo original da Proposta de Lei. Estará o mesmo

inclinado para a protecção de bens jurídicos patrimoniais ou bens jurídicos pessoais? Porque razão se faz referência aos “bens patrimoniais de considerável valor” na Proposta de Lei? Com esta opção é possível que o custo das acções seja mais elevado do que o valor da indemnização!

Exemplo: Um funcionário público foi espancado (tendo sofrido ferimentos leves) no exercício das suas funções. No entanto, apenas quis uma compensação moral de 1 pataca, prescindindo da indemnização patrimonial. A intenção do funcionário público era a de transmitir ao réu e à sociedade a mensagem de que os serviços públicos e os seus funcionários, durante o exercício das suas funções, devem ser respeitados e não alvo de ofensas e violência. Neste caso, porque não poderá este funcionário solicitar apoio judiciário em virtude do exercício de funções públicas?

* * *

V. O artigo 5.º da Proposta de Lei prevê o seguinte:

“Artigo 5.º

Pagamento de patrocínio judiciário

1. Nos termos previstos no n.º 1 do artigo 3.º e no n.º 1 do artigo anterior pode ser igualmente concedido o apoio judiciário na modalidade de pagamento de patrocínio judiciário.

2. O apoio judiciário na modalidade de pagamento de patrocínio judiciário compreende os honorários, as despesas e os encargos do advogado.

3. O montante máximo a atribuir por honorários em cada caso é fixado por despacho do Chefe do Executivo, tendo por referência a tabela de honorários em vigor da Associação dos Advogados de Macau e o tipo de actos processuais a praticar no âmbito do patrocínio.”

Deverá ser substituído o termo “tipo de actos processuais a praticar” pela expressão “**a complexidade da causa**”. Pois, caso contrário, não se entenderá o sentido desta norma. É preciso ter em conta que uma causa que corra sob a forma sumária pode ser bastante complexa e que pelo contrário, uma causa que corra sob a forma ordinária pode ser muito simples.

* * *

VI. O artigo 6.º da Proposta de Lei dispõe o seguinte:

*“Artigo 6.º
Encargos*

Os encargos resultantes da aplicação do disposto no n.º 2 do artigo 3.º e nos artigos 4.º, 5.º e 10.º são suportados por verba especial inscrita no Orçamento Geral da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM).”

Não temos quaisquer sugestões ou comentários a fazer sobre o presente artigo.

* * *

VII. O artigo 7.º da Proposta de Lei dispõe o seguinte:

*“Artigo 7.º
Destino dos reembolsos*

Nos processos judiciais em que os beneficiários do apoio judiciário referido na presente lei sejam declarados parte vencedora, os reembolsos a que tenham direito, a título de custas de parte e de procuradoria, revertem para a RAEM, até ao limite das quantias suportadas por esta, no âmbito da presente lei.”

Não temos quaisquer sugestões ou comentários a fazer sobre o presente artigo.

* * *

VIII. O artigo 8.º da Proposta de Lei prevê o seguinte:

*“Artigo 8.º
Competência para a decisão*

1. *Compete ao Chefe do Executivo decidir sobre a concessão de apoio judiciário previsto na presente lei.*

2. *A competência prevista no número anterior é indelegável.”*

Na realidade, não concordamos com a total concentração do poder decisório no Chefe do Executivo, sem que exista uma pré-deliberação sobre os pedidos de apoio judiciário. Por isso, sugerimos a criação de uma comissão independente.

Face à disposição de que apenas o Chefe do Executivo tem competências para decidir sobre a concessão do apoio judiciário (existindo a possibilidade de o Chefe do Executivo vir a decidir sobre a concessão do apoio judiciário a si próprio), apresentada na presente Proposta de Lei que está em apreciação na Assembleia Legislativa, **coloca-se uma questão**. Será adequado o estabelecimento deste regime? Não existirão outras opções de política legislativa?

Tendo em conta o pouco tempo de que dispomos para a elaboração do presente parecer, apenas poderemos proceder a uma breve análise da questão suscitada:

1. Conjugando a disposição do n.º 1 do artigo 1.º com a do artigo 8.º, **é fácil chegar-se à conclusão de que existe a possibilidade de o Chefe do Executivo se deparar com a necessidade de decidir sobre a concessão de apoio judiciário a si próprio**. Nesta medida, é importante saber se será adequado o regime apresentado na presente Proposta de Lei?
2. Para além disso, o n.º 2 do artigo 8.º da presente Proposta de Lei dá ainda maior ênfase à questão colocada quando prevê que “*a competência prevista no número anterior é indelegável*”. Quer isto dizer que, no caso de o Chefe do Executivo pretender solicitar apoio judiciário, ele se irá deparar com o seguinte quadro legal: **não lhe será permitido delegar a respectiva competência a terceiros e, conseqüentemente, terá que avaliar o seu próprio requerimento, deferindo o seu próprio pedido. Como se poderá resolver tal situação?**
3. O artigo 16.º da presente Proposta de Lei dispõe que:

“São aplicáveis ao procedimento administrativo de concessão de apoio judiciário as disposições do Código do Procedimento Administrativo em tudo o que não esteja especialmente regulado na presente lei.”

Nestas circunstâncias, parece ser possível aplicar o regime de impedimentos consagrado nos artigos 46.º a 53.º do Código do Procedimento Administrativo, pelo que o Chefe do Executivo, enquanto requerente, não deverá decidir sobre a concessão de apoio judiciário quando for ele próprio o beneficiário, devendo o pedido ser avaliado pelo seu substituto legal, sendo este, neste caso, um Secretário. **Mas o procedimento em causa parece contrariar, de certa forma, a realidade**, porque, nos termos do regime aplicável, a respectiva decisão caberá a um subordinado. Por outras palavras, quando o Chefe do Executivo pretender exercer o direito à concessão de apoio judiciário, deverá o mesmo delegar as respectivas competências a um dos Secretários. **Do ponto de vista político e jurídico**, não é aconselhável que se legisle neste sentido.

4. Todavia, importa aqui sublinhar que há que fazer a distinção **entre “não poder delegar, a outrém, as competências que lhe são conferidas” e “passar a responsabilidade da decisão a outrém por motivos de impedimento”**.
5. Relativamente a outro ponto importante do mecanismo estabelecido na presente Proposta de Lei: - **Todos os pedidos são aprovados pelo Chefe do Executivo -, apresentamos algumas reservas** e defendemos que a respectiva decisão do Chefe do Executivo deverá ser precedida de **parecer vinculativo** emitido por uma comissão independente (ou seja, **o Chefe do Executivo não poderá deferir os pedidos** quando a comissão **apresentar uma opinião contrária**. Mas quando a Comissão entender que se devam deferir os pedidos, o Chefe do Executivo, por sua vez, terá o poder de decidir em contrário com fundamento em quaisquer razões de interesse público). Neste sentido, propomos que **no caso de o pedido de apoio judiciário ser apresentado à Comissão Independente pelo Chefe do Executivo, compete àquela decidir sobre o mesmo e não apenas emitir parecer. O regime ora proposto, tanto do ponto de vista político como jurídico, traduz-se num instrumento eficaz para atenuar a responsabilidade e diminuir a assunção de riscos pelo Chefe do Executivo.**

Propomos então a seguinte redacção para o artigo 8.º:

Artigo 8.º

Competência para a decisão e respectivos procedimentos

1. Compete ao Chefe do Executivo a decisão, fundamentada, sobre a concessão de apoio judiciário, após ouvida a Comissão Independente, composta por 3 a 5 elementos, a constituir para o efeito.

2. A competência prevista no número anterior é indelegável. (Versão inicial)

3. A Comissão Independente referida no n.º 1 do presente artigo deverá emitir parecer no prazo de 10 dias, a contar da data da recepção do pedido, ficando o Chefe do Executivo vinculado pelo mesmo.

4. Em caso de parecer favorável ao deferimento do pedido, é reservado ao Chefe do Executivo o direito de indeferir o mesmo, atendendo a razões de interesse público.

5. Caso o pedido seja apresentado pelo Chefe do Executivo, compete à Comissão Independente decidir sobre o mesmo.

6. A composição e o funcionamento da Comissão Independente referida no n.º 1 são fixados por despacho do Chefe do Executivo.

* * *

IX. O artigo 9.º da Proposta de Lei dispõe o seguinte:

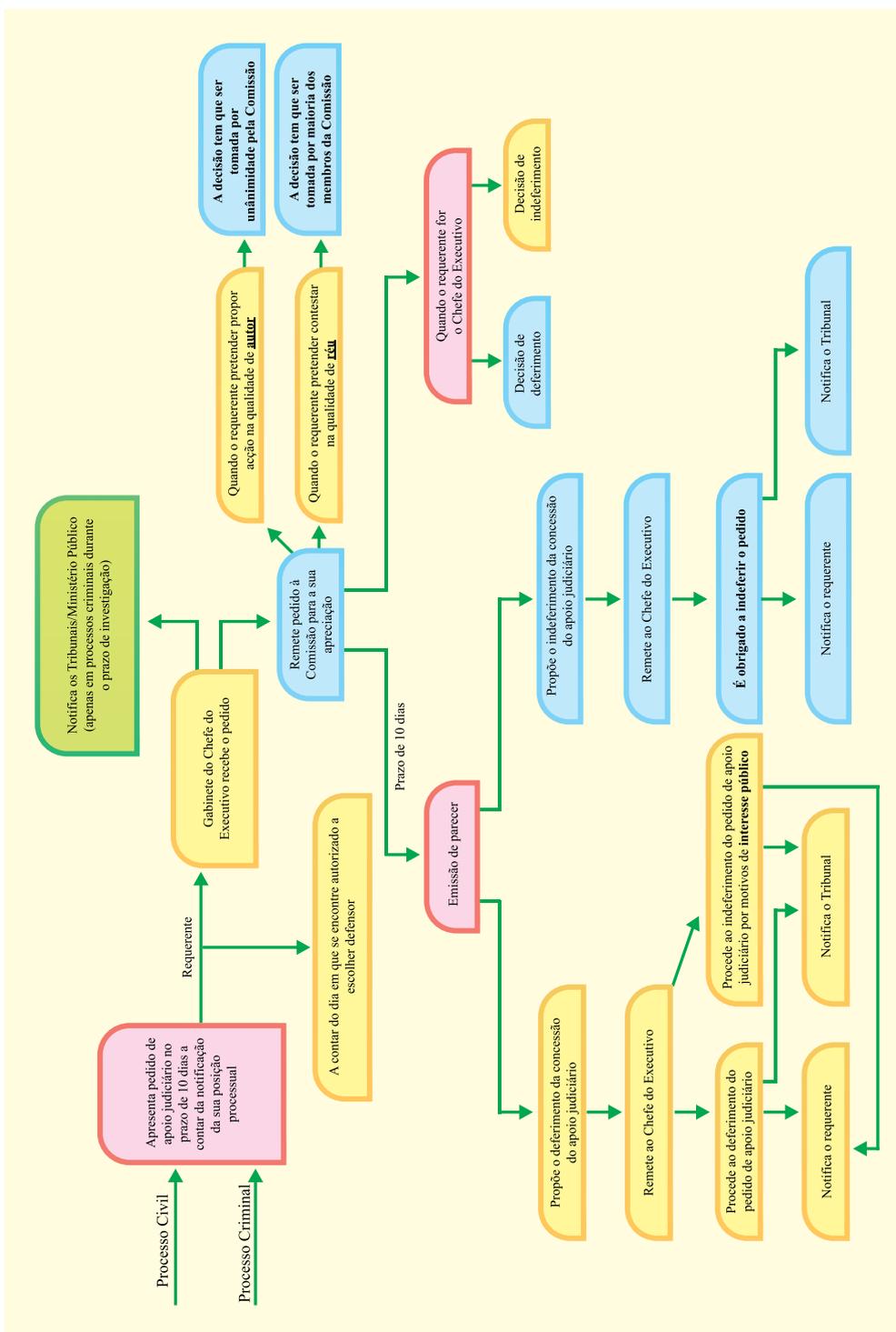
*“Artigo 9.º
Pedido de apoio judiciário*

1. O apoio judiciário nas modalidades de pagamento de custas e preparos e de pagamento de patrocínio deve ser requerido antes da primeira intervenção processual.

2. O pedido de apoio judiciário é formulado em impresso próprio, devendo ser acompanhado dos meios de prova necessários.”

1. De acordo com o n.º 2 do presente artigo, é obrigatória a apresentação dos meios de prova necessários por parte do requerente. Mas a que tipo de provas se refere esta norma?

Apresenta-se seguidamente um fluxograma para maiores esclarecimentos:



- 1) Prova relacionada com a acção judicial em virtude do exercício de funções públicas? Sobre esta, competirá ao Tribunal decidir em julgamento!
- 2) Prova da inexistência de erro doloso ou culpa grave por parte do requerente aquando do exercício das suas funções?
- 3) Prova relacionada com os documentos de identificação do requerente?

2. Propomos para este artigo a seguinte redacção:

Artigo 9.º
Pedido de apoio judiciário

1. O requerente deve formular o pedido de apoio judiciário em impresso próprio e apresentar cópia integral dos documentos emitidos pelos órgãos judiciais no âmbito do processo para o qual se requer esse apoio.

2. Na falta ou insuficiência de documentos para a apreciação do pedido de apoio judiciário, o Chefe do Executivo pode determinar aos requerentes a apresentação de elementos complementares no prazo de 10 dias, sob pena de indeferimento do pedido por incumprimento das respectivas formalidades, salvo decisão em contrário do Chefe do Executivo fundamentada em motivo apresentado pelo requerente.

3. O indeferimento referido no número anterior impede a apresentação de novo pedido de apoio judiciário por parte do requerente no âmbito do mesmo processo judicial.

Propomos ainda o aditamento de um novo artigo:

Artigo 9.º - A (ou artigo 10.º)
Dever de notificação

1. Recebido o pedido de concessão de apoio judiciário, o Gabinete do Chefe do Executivo deve notificar o facto, no prazo de 3 dias, ao Ministério Público ou ao tribunal a que a causa está afectada.

2. A referida notificação tem efeito suspensivo do processo, não podendo ultrapassar o prazo de 60 dias.

3. A apreciação e decisão do pedido de concessão de apoio judiciário deve ter lugar no prazo de 60 dias.

4. A decisão sobre o pedido de concessão de apoio judiciário deve ser notificada aos respectivos órgãos judiciais no prazo de 5 dias.

5. É aplicável o disposto no número anterior, subsidiariamente e com as necessárias adaptações, em caso de desistência do apoio judiciário por parte dos beneficiários.

* * *

X. Em relação ao teor dos artigos 10.º, 11.º e 12.º da Proposta de Lei não tecemos qualquer consideração.

* * *

XI. Dispõe o artigo 13.º da Proposta de Lei que:

*“Artigo 13.º
Autonomia do procedimento*

1. O procedimento de apoio judiciário é autónomo relativamente à causa a que respeite, não tendo qualquer repercussão sobre o andamento desta.

2. Nesta primeira intervenção processual, o interessado deve juntar ao processo judicial certidão da decisão que lhe concedeu o apoio judiciário ou, caso esteja pendente essa decisão ou a sua impugnação judicial, os respectivos documentos comprovativos.”

Sobre o referido artigo propomos a seguinte redacção:

<p style="text-align: center;">Artigo 13.º Autonomia do procedimento</p> <p>1. Salvo disposição legal em contrário, o procedimento de apoio judiciário é autónomo relativamente ao procedimento da causa a que respeite.</p> <p>2. Na primeira intervenção processual, o requerente ou o seu advogado devem juntar ao processo judicial certidão da decisão que lhe concedeu o apoio judiciário ou, caso esteja pendente essa decisão ou a sua impugnação judicial, os respectivos documentos comprovativos.</p>
--

Para além disso, propomos também o aditamento de um novo artigo:

<p style="text-align: center;">Artigo 13.º - A Constituição de advogado</p> <p>1. Em caso de deferimento do pedido de apoio judiciário, pode o Governo indicar advogado mediante acordo do requerente.</p> <p>2. O Governo pode revogar a concessão do apoio judiciário quando o beneficiário não colabore com o respectivo advogado, impossibilitando o exercício normal do patrocínio judiciário, atribuindo-se os efeitos previstos no n.º 1 do artigo 18.º.</p>

* * *

XII. O artigo 14.º da Proposta de Lei dispõe o seguinte:

*“Artigo 14.º
Outras isenções*

1. Estão isentos de impostos, emolumento e taxas os requerimentos, certidões e quaisquer outros documentos necessários à instrução do pedido.

2. A impugnação judicial da decisão que indefira o pedido de concessão de apoio judiciário encontra-se isenta de pagamento de quaisquer preparos.”

Relativamente a este artigo propomos a seguinte alteração:

Artigo 14.º
Outras isenções

1. Estão isentos de impostos, emolumento e taxas os requerimentos, certidões e quaisquer outros documentos necessários à instrução do pedido.

2. A impugnação judicial da decisão que indefira o pedido de concessão de apoio judiciário encontra-se isenta de pagamento de quaisquer preparos, sendo subsidiariamente aplicável o disposto na Lei de Bases da Organização Judiciária e no Código de Processo Civil.

3. Em caso de provimento do recurso, as custas e honorários daí resultantes são suportadas pelo Governo nos termos do artigo 6.º da presente Lei.

* * *

Propõe-se o aditamento de mais um artigo à Proposta de Lei com vista a clarificar a matéria que se visa regulamentar.

Artigo 15.º - A
Recusa do apoio judiciário

Não é permitida a concessão de apoio judiciário aos indivíduos referidos no n.º 1 deste artigo para efeitos de interposição de acções judiciais contra serviços públicos.

* * *

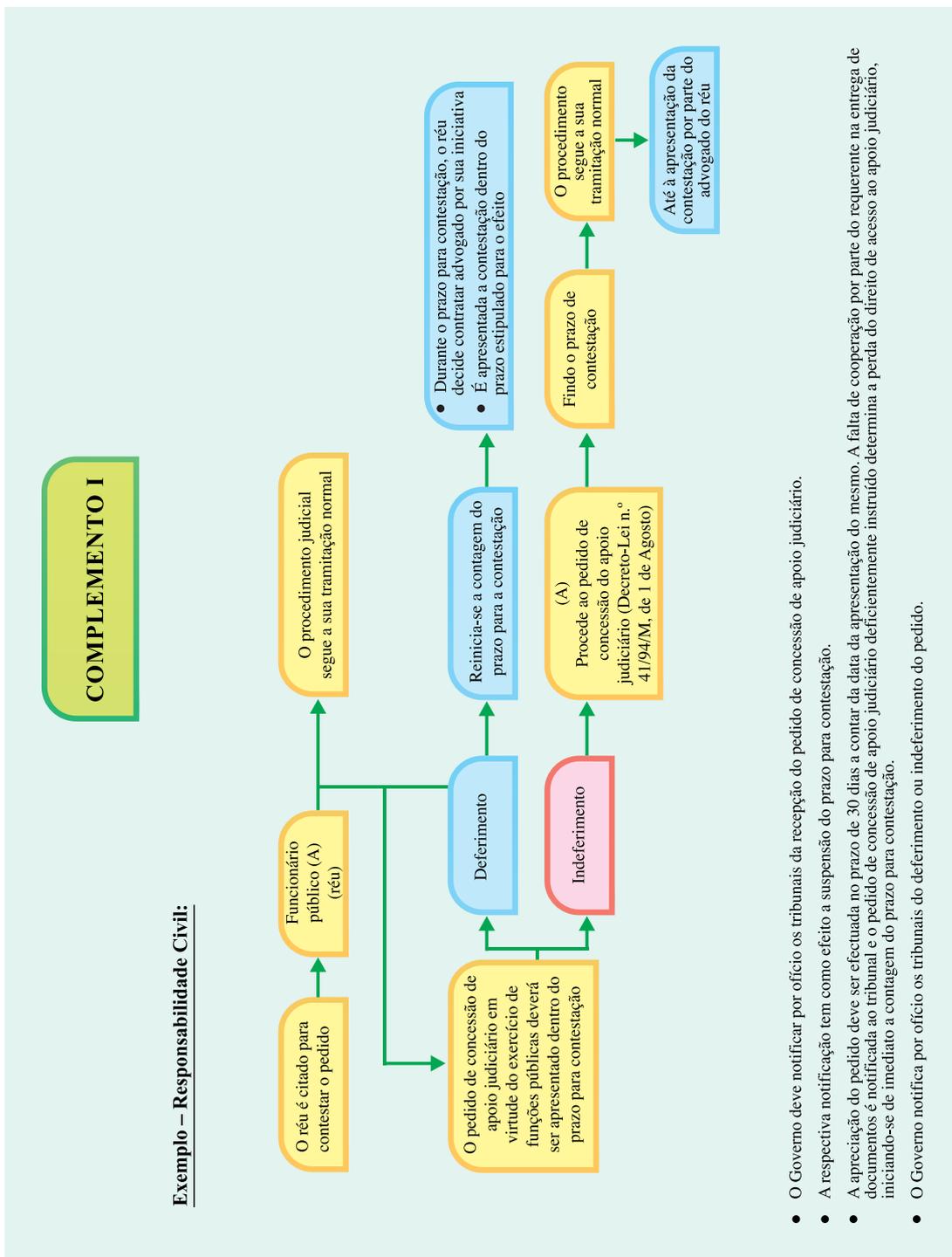
Terceira Parte: Conclusão

1. O presente parecer foi elaborado com base no modelo legislativo adoptado na Proposta de Lei, mas tendo em consideração as actuais tendências do pensamento jurídico, tendo sido detectadas, aquando da sua análise, grandes limitações do ponto de vista técnico.
2. Caso se venha a assistir a uma alteração significativa da política legislativa, nomeadamente com a adopção de novo modelo legislativo, a Proposta de Lei merecerá nova análise e ponderação.
3. Não foram encontradas na presente Proposta de Lei quaisquer normas reguladoras do relacionamento entre o Governo e os Tribunais no âmbito do procedimento de concessão do apoio judiciário, lacuna que deverá ser tida em consideração visto que irá indubitavelmente influenciar o funcionamento dos órgãos judiciais.
4. Prevemos que a aplicação do regime estabelecido na Proposta de Lei venha a provocar atrasos nos processos judiciais devido ao incidente do apoio judiciário em virtude do exercício de funções públicas.
5. Duas das falhas mais graves é a falta de previsão, na presente Proposta de Lei, dos prazos relacionados com o procedimento da concessão de apoio judiciário e a falta de articulação do diploma com outras legislações e procedimentos vigentes.
6. Dada a escassez de tempo e a falta de informações adicionais sobre as políticas do Governo, apresentamos o presente parecer enquanto documento de referência para o Exm.º Sr. Chefe do Executivo.

* * *

Comissariado contra a Corrupção, aos 13 de Setembro de 2010.

Comissário contra a Corrupção
Fong Man Chong



ANEXO II

CINCO RECOMENDAÇÕES EMITIDAS PELO CCAC

De acordo com a alínea 12) do artigo 4.º da Lei n.º 10/2000, de 14 de Agosto (“Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau”), compete ao Comissariado contra a Corrupção, nomeadamente, dirigir recomendações directamente aos órgãos competentes, segundo os seguintes critérios:

- (1) Quando se verifique infracção contínua e com certo nível de gravidade;
- (2) Quando um caso em particular venha a causar grave prejuízo aos direitos e interesses do participante;
- (3) Quando a participação reflectir apenas um caso em particular, mas se verificar a ocorrência de outros casos idênticos no seio do Serviço visado, exigir-se-á, nesta circunstância, que todos os casos recebam o mesmo tipo de tratamento;
- (4) Quando uma situação ocorrer simplesmente num determinado serviço mas se preveja a ocorrência de problemas idênticos em outros serviços públicos, sendo assim necessário uniformizar os padrões de tratamento de todos os serviços através de mecanismos administrativos (como, por exemplo, por despacho do Chefe do Executivo).

Neste capítulo, transcrevem-se as recomendações emitidas pelo CCAC em 2010 para consulta do público.

Caso I - Fiscalização e demolição atempada das construções precárias

Sumário:

- Fiscalização das construções precárias
- Grau de execução da lei pelos serviços fiscalizadores competentes e a tempestividade das medidas fiscalizadoras tomadas
- Tempo de resposta dos Serviços às queixas dos cidadãos e sua eficácia, especialmente em queixas relacionadas com questões do foro quotidiano

* * *

RECOMENDAÇÃO N.º 001/RECOM-OP/2010

[Alínea 12) do artigo 4.º da Lei n.º 10/2000, de 14 de Agosto (“Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau”)]

I. Um residente local, denominado por X, apresentou por diversas vezes, a partir de 22 de Janeiro de 2010, por via telefónica, denúncia ao Comissariado contra a Corrupção (adiante designado por Comissariado) sobre um caso suspeito de construção ilegal, com os seguintes detalhes:

1. Dia 22 de Janeiro: apresentou denúncia (sem ter indicado o local concreto da alegada construção ilegal, tendo no entanto manifestado disponibilidade para prestar depoimento);
2. Dia 25 de Janeiro: solicitou informações sobre o ponto da situação relativo aos trabalhos de acompanhamento do caso;
3. Dia 26 de Janeiro: apresentou denúncia idêntica;

“Nesse mesmo dia, dei ordens para remeter a respectiva denúncia à Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes para o respectivo acompanhamento e, para o efeito, foi enviado, em 29 de Janeiro, ofício aos respectivos Serviços.”

4. Dia 8 de Fevereiro: verificou o recomeço das obras ilegais durante o fim-de-semana sem qualquer impedimento.
5. Dia 9 de Fevereiro: solicitou ao Comissariado que lhe fosse dada uma resposta por escrito sobre a denúncia em causa e que fosse remetido o respectivo ofício aos Serviços competentes.

“Dia 10 de Fevereiro: foi enviado ofício à Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, solicitando informações sobre o acompanhamento do respectivo caso e os resultados da investigação, não tendo, no entanto, recebido, até à presente data, qualquer resposta por parte dos mesmos.”

“Dia 26 de Fevereiro: foi enviado um novo ofício à Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, solicitando informações sobre o processo (como, por exemplo, fotografias e relatórios de análise, etc.), não tendo, igualmente, recebido, até à presente data, qualquer resposta por parte dos mesmos Serviços.”

6. Dia 23 de Fevereiro: pediu informações sobre o ponto da situação relativamente aos trabalhos de acompanhamento do caso pela Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes;
7. Dia 3 de Março (da parte da manhã): telefonou 3 vezes ao Comissariado, solicitando o tratamento imediato do caso, manifestando a sua insatisfação;
8. Dia 3 de Março (da parte da tarde): voltou a apresentar, por via telefónica, denúncia ao Comissariado;
9. Dia 4 de Março: manifestou a sua insatisfação e apresentou novamente queixa;
10. Nesse mesmo dia, designei, por despacho, o pessoal investigador para exercer as funções de recolha de provas no local, obtenção de informações sobre a situação concreta bem como elaboração do respectivo relatório;
11. Dia 5 de Março: recebi do pessoal investigador o referido relatório acompanhado de fotografias;
12. Dia 13 de Março: tendo as obras sido concluídas, mencionou que a

Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes nunca chegou a adoptar quaisquer medidas;

13. Dia 15 de Março: solicitou informações sobre o ponto da situação relativamente ao tratamento da respectiva queixa;
14. Dia 17 de Março: constatou a existência de obras de modificação e solicitou ao Comissariado que velasse pela intervenção da Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes no intuito de prestar ao caso o seu devido acompanhamento.

* * *

II. Análise:

1. De acordo com as informações fornecidas ao Comissariado, a obra em causa constitui uma construção precária (barraca) de chapa metálica, sem janelas, no terraço do respectivo edifício, prevendo-se o aproveitamento da mesma para efeitos de armazém (sendo os depósitos insusceptíveis de identificação).
2. Contudo, de acordo com os dados existentes, constata-se o seguinte:
 - a) A construção precária (barraca) de chapa metálica, originou uma obstrução aos espaços públicos, com degraus, de acesso ao terraço (onde normalmente se encontra instalado o depósito de água);
 - b) O fecho da referida construção e o seu aproveitamento para uso próprio, para além de constituir um risco para os condóminos, especialmente em casos de incêndio e de necessidade de evacuação, pode, indubitavelmente, colocar ainda em perigo a vida e os bens da população.
3. Tendo em consideração a situação especial e urgente, deverá a Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, adoptar atempadamente medidas coercivas necessárias – *vide* o artigo 88.º do Regulamento de Segurança contra Incêndios, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/95/M de 18 de Maio. Para o efeito, de acordo com a disposição da alínea 12) do artigo 4.º da Lei n.º 10/2000, de 14 de Agosto, “Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau”, o Comissariado vem pela presente emitir as seguintes recomendações:

- (1) - Adoptar medidas adequadas e aprovar a demolição da referida construção precária (barraca) de chapa metálica, salvo se existir fundamentação jurídica que venha a comprovar a sua legalidade;
- (2) - Notificar o queixoso e o Comissariado das medidas adoptadas.

* * *

Remeter cópia do presente documento ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas para seu conhecimento

* * *

Comissariado contra a Corrupção, aos 22 de Março de 2010.

Comissário contra a Corrupção
Fong Man Chong

Pontos conclusivos:

Lições que se retiram do presente caso:

- (1) Os serviços competentes devem exercer com rigor as suas atribuições e reforçar a fiscalização das obras/construções ilegais bem como repreender e ordenar a demolição das construções precárias ilegais.
- (2) Elevar o nível de cumprimento da lei e de fiscalização.
- (3) Dar maior atenção às preocupações da população, tratar atempadamente as queixas relacionadas com obras ilegais para impedir a agravação dos problemas suscitados pelas construções precárias no sentido de evitar influenciar negativamente a vida do cidadão comum.

Caso II – Reflexão sobre as acções inspectivas da Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais

Sumário:

- Procedimentos de tratamento de queixas adoptados pelos serviços administrativos
- Factos que fundamentam as decisões administrativas
- Procedimentos relativos ao tratamento de queixas
- Distinção entre acções inspectivas ordinárias a estabelecimentos industriais e comerciais e acções inspectivas especiais de combate aos trabalhadores ilegais
- Autenticidade dos factos divulgados ao público

* * *

RELATÓRIO SOBRE O CASO DA ACÇÃO INSPECTIVA REALIZADA PELA DIRECÇÃO DOS SERVIÇOS PARA OS ASSUNTOS LABORAIS AOS “TRABALHADORES ILEGAIS” DA “COMPANHIA DE TELEVISÃO POR SATÉLITE MASTV”

E

RECOMENDAÇÃO N.º 002/RECOM-SEF/2010

Parte 1: Dos factos

1. No dia 18 de Março de 2010, por volta das 15:00 horas da tarde, a Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais (doravante designada por DSAL) procedeu, com o auxílio de sete trabalhadores daquela Direcção de Serviços e de seis agentes policiais do Corpo de Polícia de Segurança Pública (CPSP), a uma acção inspectiva para combate ao “trabalho ilegal”, que teve lugar na “secção

de difusão de notícias” e no “escritório” da “Companhia MAST”⁸ (doravante designada por MASTV), localizada nos 4.º e 5.º andares do Edifício “*First International Center*” da Avenida do Dr. Rodrigo Rodrigues, facto que chamou imediatamente (no mesmo dia) a atenção de diversos sectores da sociedade, que expressaram receios sobre os verdadeiros motivos da Administração, alegando que esta terá pretendido, com a referida acção de investigação, influenciar o funcionamento das “empresas noticiosas”. A fim de poder estar a par e acompanhar o caso, o CCAC decidiu, na altura, intervir no mesmo.

2. Por outro lado, este Comissariado recebeu, no dia 24 de Março, uma reclamação escrita deduzida pela MASTV, alegando o facto de a DSAL se ter dirigido àquela Companhia, por diversas vezes, para realização de acções inspectivas de combate a “trabalhadores ilegais”, suspeitando-se, com isso e na falta de qualquer prova, que a intenção destes Serviços seja a de prejudicar a liberdade de difusão de notícias e o funcionamento das “empresas noticiosas”. A reclamante levanta ainda dúvidas sobre a legalidade da acção inspectiva em causa. A MASTV invoca, na sua peça de reclamação, o seguinte:

*“ Em 18 de Março de 2010, a DSAL enviou um número elevado de elementos, acompanhados de agentes policiais do CPSP, para a “secção noticiosa” e para o “escritório” desta Companhia, sita nos 4.º e 5.º andares do Edifício “First International Center” da Avenida do Dr. Rodrigo Rodrigues, a fim de realizar, de imediato, uma inspecção e busca, não tendo, no entanto, exibido qualquer “mandado de busca”. Foram ainda recolhidos, por aqueles serviços e contra a vontade de todos os nossos trabalhadores, os respectivos documentos de identificação, tendo-lhes sido ainda exigida a prestação individual de declarações na sala de reuniões. De acordo com a Lei, **as entidades competentes para a execução da lei apenas podem proceder a buscas em estabelecimentos privados, de cidadãos ou de pessoas colectivas, com a exibição do “mandado de busca válido”**. A DSAL procedeu à referida inspecção sem para o efeito dispor de qualquer “mandado de busca”, invocando que a aludida acção era realizada na sequência de participação apresentada pelos cidadãos e que a mesma teria natureza diferente das buscas no âmbito do Direito Criminal, não necessitando, deste modo, de “mandado de busca.*

⁸ A denominação social completa é “Companhia de Televisão por Satélite MASTV”, tendo sido constituída em Dezembro de 2000 com a denominação de “Sociedade de Radiodifusão e Teledifusão por Satélite Angel”, sendo mais tarde, em Fevereiro de 2001, alterada a mesma para “Sociedade de Radiodifusão e Teledifusão por Satélite MATV, Limitada” e finalmente, em Maio de 2001, para “Companhia de Televisão por Satélite MASTV” (vide fls. 133 a 135 do processo).

(...)

A DSAL procedeu a diversas acções inspectivas na nossa Companhia, tendo apenas por fundamento uma carta anónima. É certo que a DSAL, em face das participações dos cidadãos, tem o dever de acompanhar as mesmas, adoptando as diligências ou acções que se mostrem devidas. Contudo, tendo em conta o número de órgãos administrativos existentes na RAEM e as inúmeras reclamações recebidas diariamente pela DSAL, e atendendo ainda ao facto de nunca terem obtido resultados concretos decorrentes das acções inspectivas realizadas, não se percebe como ainda é possível que a nossa Companhia seja objecto principal de investigação por parte daqueles Serviços, que não se importam em despender de recursos da Administração para perturbar o normal funcionamento da nossa Companhia. A acção em causa perturbou gravemente o trabalho de difusão de notícias naquele dia, para além de ter ofendido a auto-estima e a credibilidade de todos os trabalhadores, originando graves prejuízos na gestão e na economia da Companhia.(...)"

3. O CCAC, mediante ofício dirigido à DSAL em 25 de Março, solicitou a esta que fornecesse os respectivos elementos e dados respeitantes à aludida acção inspectiva, para efeitos de acompanhamento e análise.
4. Em 30 de Março, a DSAL remeteu a este Comissariado os respectivos documentos, totalizando os mesmos 212 páginas.⁹
5. Através da resposta constante do Ofício datado de 30 de Março, a DSAL procedeu sucintamente ao esclarecimento das razões e antecedentes do caso, sendo o seu teor o que a seguir se transcreve:

“Esta Direcção de Serviços recebeu, em 27 de Julho de 2009, uma carta anónima¹⁰, invocando, para efeitos de participação, que os actos da MASTV violaram a Lei das Relações de Trabalho, com a contratação de “trabalhadores ilegais”, o pagamento intempestivo da remuneração aos trabalhadores, e a existência de uma desproporção grave relativamente ao número de

⁹ Existem, no total, três grupos de documentos, possuindo dois desses grupos documentos repetidos com a indicação do número de páginas, não sendo contudo completos, enquanto o outro não contém a indicação do número de páginas, sendo apenas constituído por uma compilação de documentos de diversa natureza. É de sublinhar que o processo remetido não é um processo administrativo completo e numerado, motivo pelo qual urge colocar as seguintes questões: qual a razão da existência de dois processos para um mesmo caso? Como foi organizado o processo pelo órgão administrativo?

¹⁰ Sublinhado nosso.

trabalhadores residentes e não residentes. No que concerne à parte de conflitos laborais, foi aberto o processo n.º 6154/2009 para efeitos de acompanhamento.

Por outro lado, em 5 de Agosto de 2009, o Departamento de Inspeção do Trabalho destes Serviços recebeu um “email” anónimo¹¹, invocando a existência na Companhia MASTV de muitos trabalhadores ilegais vindos de Taiwan, que utilizam os respectivos documentos de identificação para poderem trabalhar a longo prazo na MASTV.

Atendendo ao facto de o referido email conter poucos dados informativos e a fim de poder obter mais dados concretos, foi solicitado pelo Departamento de Inspeção do Trabalho destes Serviços, ao autor daquele email, o fornecimento de mais esclarecimentos em 18 de Agosto de 2009, não tendo este, no entanto, e até 9 de Novembro de 2009, respondido ao nosso pedido¹², pelo que o referido Departamento solicitou, uma vez mais e por via de email, o fornecimento dos referidos dados.

Embora não tenha recebido qualquer resposta por parte do autor do referido email, e considerando a possibilidade de se poder pesquisar a origem do mesmo, entendeu-se, após um demorado estudo, que o teor da participação em causa não constituía uma “invenção acintosa”, considerando-se, portanto, existirem condições para se proceder a um acompanhamento mais profundo, razão pela qual o caso deixou de depender do “mecanismo de escolha aleatória do local objecto de inspecção”, passando a ser um caso que deve ser investigado juntamente com o Corpo de Polícia de Segurança Pública¹³, tendo-se procedido a uma acção inspectiva nas instalações da Companhia em causa para combate ao trabalho ilegal. Ao fim de algum tempo, a participação em causa passou a integrar o “mecanismo de escolha aleatória do local objecto de inspecção”, não tendo a mesma sido sorteada, para efeitos de realização de acção inspectiva com vista ao combate ao trabalho ilegal até ao momento da aludida decisão.

Face à especial atenção que a acção inspectiva realizada por estes Serviços à Companhia MASTV mereceu, e atendendo a que a mesma foi despoletada subitamente, quer o Director, quer os Chefes destes Serviços responderam, num primeiro momento, aos “media” com a alusão ao uso do “mecanismo de

¹¹ Sublinhado nosso.

¹² *Idem.*

¹³ *Idem.*

escolha de forma “aleatória”, do local objecto de inspecção”. Posteriormente, ao rever a acção inspectiva em causa, e em virtude das razões acima expostas, em relação à aludida acção inspectiva, foi adoptada uma forma de investigação directa para combater o trabalho ilegal, tendo sido detectado, pela análise efectuada pelos trabalhadores destes Serviços e do CPSP, que o local de serviço da Companhia MASTV se situava em dois andares do prédio, pelo que foi determinado, pelo Chefe da Divisão de Protecção da Actividade Laboral, a junção de dois grupos de trabalho para combate ao trabalho ilegal (os quais foram inicialmente incumbidos de exercer funções na parte de manhã e na parte da tarde, respectivamente), a fim de poder satisfazer a necessidade de recursos humanos face à dimensão do espaço do local objecto de investigação, conseguindo assim uma inspecção eficaz.¹⁴ (...)”

* * *

Parte 2: O procedimento adoptado pela DSAL para tratamento do caso

Os trabalhadores da DSAL deslocaram-se, em 18 de Março de 2010, à “MASTV”, localizada no 4.º e 5.º andares do Edifício “*First International Center*” da Avenida do Dr. Rodrigo Rodrigues, para efeitos de investigação da existência de trabalho ilegal. Durante o semestre anterior à realização da aludida acção inspectiva, foram praticados e proferidas, pelos chefes de departamento e de divisão daqueles Serviços, diversos actos e ordens. Passa-se, de seguida, a expor a situação:

1. Em 27 de Julho de 2009, foi endereçada à DSAL uma carta anónima, participando a violação da Lei das Relações de Trabalho pela “MASTV”, no que concerne aos seguintes três aspectos:
 - (1) Existência de trabalhadores ilegais (vindos da China Continental e de Taiwan) que ali trabalharam durante mais de um ano, elencando-se o nome de seis pessoas;
 - (2) Pagamento intempestivo da remuneração aos trabalhadores, ultrapassando um período superior a 10 dias;
 - (3) Desproporção entre o número de trabalhadores residentes e não residentes; contratação de um número elevado de trabalhadores não residentes (*vide fl.*

¹⁴ Sublinhado nosso.

109 do processo).

2. O Chefe do Departamento de Inspeção do Trabalho exarou o seguinte despacho na carta anónima:

“À DPAL¹⁵ e DCDL¹⁶ para efeitos de realização de trabalho de combate ao trabalho ilegal juntamente com o CPSP, executando as normas da Lei das Relações de Trabalho (assinatura).” [vide fl. 2 do processo]

3. Em 5 de Agosto de 2009, a DSAL recebeu um email anónimo, com o seguinte conteúdo:

“Na ‘Companhia MASTV’ existem muitos trabalhadores vindos de Taiwan, que não possuem a devida autorização para exercer actividade profissional. Todos eles usam os respectivos documentos de identidade para poderem trabalhar a longo prazo na MASTV.” [vide fl. 109 do processo]

4. Em 6 de Agosto de 2009, o Chefe do Departamento de Inspeção do Trabalho exarou, na versão impressa do referido email, o seguinte despacho:

“À DPAL para execução.” [vide fl. 109 do processo]

5. Em 01 de Setembro de 2009, a DSAL abriu o respectivo processo, remetendo o mesmo ao Inspector nomeado para efeitos de acompanhamento. [vide fl. 3 do processo]

6. Em 10 de Novembro de 2009, o Chefe do Departamento de Inspeção do Trabalho emitiu a seguinte notificação à MASTV:

“De acordo com as alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 6.º do Regulamento da Inspeção do Trabalho, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 60/89/M, de 18 de Setembro, convoca-se o representante legal da Companhia de Televisão por Satélite MASTV para comparecer, pelas 14 horas e 30 minutos do dia

¹⁵ Divisão de Protecção da Actividade Laboral.

¹⁶ Divisão de Controlo dos Direitos Laborais.

01 de Dezembro de 2009, no Departamento de Inspeção do Trabalho no 1.º andar do Edifício “Advance Plaza”, sito na Avenida do Dr. Francisco Vieira Machado, n.ºs 221 a 279, a fim de proceder à entrega, junto do Inspector xxx (n.º de contacto ...), dos seguintes documentos:

1. Registo comercial da Companhia;
2. Documentos comprovativos das prestações efectuadas junto do Fundo de Segurança Social, referentes aos 2.º e 3.º trimestres de 2009;
3. Listagem dos empregados referentes aos meses de Abril a Agosto de 2009.

Mais se comunica que a falta de apresentação dos documentos na data fixada, caso a falta não seja justificada dentro dos cinco dias úteis imediatos, fica sujeita a pena de multa não inferior a duzentas patacas nem superior a quatro mil patacas, nos termos do n.º 5 do artigo 6.º do Regulamento da Inspeção do Trabalho, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 60/89/M, de 18 de Setembro.

É de informar ainda que a recolha dos dados pessoais fornecidos a estes Serviços tem por finalidade a instrução de processo de reclamação deduzida pelo interessado ou de procedimento instaurado.

De acordo com a lei, o titular dos dados pessoais goza do direito de acesso e de rectificação dos mesmos, sendo o direito de acesso exercido mediante requerimento escrito dirigido a estes Serviços, procedendo-se ao pagamento das taxas devidas, podendo ainda o titular dos dados pessoais exercer o seu direito de rectificação mediante comparência pessoal ou através de requerimento escrito.

Para efeitos de cumprimento dos deveres legais, a DSAL pode ainda comunicar os dados pessoais do seu titular a outros órgãos administrativos ou judiciais.” [vide fl. 5 do processo]

7. Do processo constam, em anexo, diversos documentos, desconhecendo-se, no entanto, as datas de apresentação dos mesmos [visto que dos documentos que nos são remetidos não constam nem a data nem a forma da recepção (pessoalmente ou por via postal) dos mesmos pela DSAL]. São os seguintes documentos:

- (1) Estatutos da Companhia de Televisão por Satélite MASTV;
- (2) Registo Comercial da Companhia de Televisão por Satélite MASTV;
- (3) Recibos das contribuições pagas ao Fundo de Segurança Social relativas aos trabalhadores da Companhia de Televisão por Satélite MASTV.

8. Em 1 de Dezembro de 2009, foi emitida a seguinte proposta por um Inspector ao seu Chefe de Departamento:

“Exm.º Sr. Chefe do Departamento de Inspeção do Trabalho:

Em relação à carta anónima recebida por estes Serviços, participando o pagamento intempestivo de remunerações aos trabalhadores pela Companhia de Televisão por Satélite MASTV (P. 2), é de informar o seguinte:

Por orientação do Chefe da Divisão de Controlo dos Direitos Laborais, foram pelo signatário recebidos os seguintes elementos:

- 1. Registo Comercial (P. 7 - 19);*
- 2. Documentos relativos às contribuições ao Fundo de Segurança Social respeitantes aos 2.º e 3.º trimestres (P. 20 - 23);*
- 3. Relação nominal dos empregados relativamente aos meses de Abril a Agosto de 2009 (P. 24 - 48).*

De acordo com os documentos acima referidos, a Companhia em causa possui mensalmente, de Abril a Agosto de 2009, mais de 20 trabalhadores residentes e 60 trabalhadores não residentes, totalizando mais de 80 trabalhadores.

No que concerne à questão do pagamento intempestivo de remunerações, o signatário propõe a realização de um inquérito junto de 3 trabalhadores

residentes e 5 trabalhadores não residentes (escolhidos por sorteio) daquela Companhia, a fim de compreender melhor a situação.

À Consideração Superior.” [vide fl. 49 do processo]

9. O aludido Chefe de Departamento emitiu o seguinte parecer:

“Em relação à carta anónima recebida, na qual se solicita que se proceda a uma investigação à Companhia de Televisão por Satélite MASTV, a fim de averiguar questões relacionadas com trabalho ilegal, pagamento intempestivo de remunerações e desproporção entre o número de trabalhadores residentes e não residentes, e após a devida análise dos elementos do processo e da informação prestada pelo Inspector, o signatário propõe o seguinte:

1. No que toca ao pagamento intempestivo de remunerações e à desproporção entre o número de trabalhadores residentes e não residentes, de acordo com os elementos fornecidos pela Companhia em causa (p. 24 - 48), constata-se que entre Abril e Agosto de 2009, a Companhia possui, mensalmente, cerca de 20 trabalhadores residentes e de 60 trabalhadores não residentes, totalizando mais de 80 trabalhadores. Concordo com a proposta do Inspector no sentido de realizar um inquérito junto de 3 trabalhadores residentes e 5 não residentes a fim de averiguar a situação do pagamento de remunerações. É de solicitar ainda à entidade patronal em causa a explanação relativamente à desproporção entre o número de trabalhadores residentes e não residentes.

2. Relativamente ao trabalho ilegal, conforme informação prestada oralmente pelo Inspector, não foi ainda realizada, pelas duas Divisões deste Departamento, qualquer acção inspectiva de combate ao trabalho ilegal juntamente com o CPSP (P. 2).

Remete-se novamente o presente caso ao Inspector para efeitos de acompanhamento.

À Consideração Superior .” [vide fl. 50 do processo]

10. Em 11 de Dezembro de 2009, o Chefe Substituto da Divisão de Controlo dos Direitos Laborais emitiu o seguinte parecer:

“1. Concordo com a proposta do Inspector e do Chefe funcional, no sentido de realizar o aludido inquérito junto dos trabalhadores residentes e não residentes, solicitando ainda à entidade patronal esclarecimentos sobre a desproporção entre o número de trabalhadores residentes e não residentes, averiguando-se, deste modo, uma eventual situação de violação da lei por parte da entidade patronal .

2. Em relação à questão de trabalho ilegal, em cumprimento do despacho do Sr. Chefe de Departamento, datado de 28 de Julho de 2009 (p. 2), propõe-se que seja informada a DPAL para efeitos de organizar, com a maior brevidade, uma acção conjunta de combate ao trabalho ilegal¹⁷.

À Consideração Superior. “ [vide fl. 50 do processo]

11. Em 23 de Dezembro de 2009, um Chefe Substituto de Departamento emitiu o seguinte parecer:

“Concordo com a proposta do Chefe Substituto da Divisão. Remeta-se o caso ao Inspector para realização de inspecção, verificando o cumprimento das respectivas normas laborais.

Quanto à acção inspectiva de trabalho ilegal, remeta-se o caso à DPAL a fim de entrar em contacto com o CPSP, solicitando a este a co-realização de acção inspectiva com este Departamento. À SAA para proceder à entrega, contra assinatura de recepção e em forma confidencial, da cópia da presente Informação ao Chefe da DPAL .” [vide fl. 50 do processo]

12. Posteriormente, foi pelo Inspector da DSAL realizada uma reunião com 8 trabalhadores da MASTV, a fim de apurar o eventual pagamento intempestivo de remunerações aos trabalhadores pela referida Companhia, tendo todos os trabalhadores interrogados declarado não ter existido qualquer pagamento intempestivo de remunerações. [vide fls. 51 a 78 do processo]

¹⁷ Sublinhado nosso.

13. Em 24 e Fevereiro de 2010, foi elaborada a seguinte Informação pelo Inspector da DSAL:

“(…)

De acordo com as declarações prestadas, os trabalhadores recebem mensalmente a sua remuneração no dia 10, mediante transferência bancária e em numerário. Durante o período da sua prestação de trabalho, a Companhia em causa tem sempre procedido atempadamente ao pagamento da remuneração e, até ao presente momento, a referida Companhia não lhes deve nenhuma remuneração.

Pelo exposto, não nos parece que tenha ocorrido situação de pagamento intempestivo de remunerações por parte da referida Companhia, nem situações de falta de pagamento de remunerações.

(…)

O número de trabalhadores residentes contratados pela referida Companhia está conforme o número exigido pelo respectivo Despacho, não se verificando nenhuma situação de violação de lei.

3. Conclusão

Em relação às duas questões acima mencionadas, não se constata nenhuma situação de violação de lei, pelo que se propõe o arquivamento do caso.

(Mais, o signatário não procedeu ainda à realização da acção inspectiva juntamente com a Divisão de Protecção da Actividade Laboral e o CPSP¹⁸.)

À Consideração Superior.” [vide fls. 124 e 125 do processo]

14. Em 4 de Março de 2010, um Chefe de Divisão da DSAL emitiu a seguinte proposta:

¹⁸ Sublinhado nosso.

“Em cumprimento do Despacho constante da Informação n.º 33186/DIT/SHER/2009 (p. 50), é de acompanhar as situações descritas na carta anónima, nomeadamente, o pagamento intempestivo de remunerações e a desproporção entre o número de trabalhadores residentes e não residentes.

1. Em relação à situação do pagamento intempestivo de remunerações, de acordo com o resultado do inquérito realizado (p. 51 - 78), conclui-se que a Companhia em causa procedeu atempadamente ao pagamento de remunerações, não existindo, por conseguinte, a situação de pagamento intempestivo de remunerações descrita na carta anónima.

2. No que concerne à proporção de números de trabalhadores residentes e não residentes, de acordo com o Despacho do Gabinete para os Recursos Humanos (p. 93 - 94), a Companhia em causa deve contratar continuamente pelo menos 28 trabalhadores residentes. De acordo com a relação nominal de empregados (p. 95 - 99), a referida Companhia contratou 33 trabalhadores residentes, tendo ainda apresentado elementos que comprovam a prevalência da contratação de trabalhadores residentes (p. 79 - 92).

*Face ao exposto, não se descortinou qualquer situação de violação de lei pela mencionada Companhia, pelo que se propõe o arquivamento do presente caso, comunicando a conclusão à entidade patronal*¹⁹.

À Consideração Superior.

*Nota adicional: De acordo com a informação prestada pelo Inspector, as duas Divisões deste Departamento não realizaram, até ao presente momento, o trabalho de combate ao trabalho ilegal juntamente com o CPSP*²⁰.” [vide fl. 124 do processo]

15. Foi emitida a seguinte proposta por um outro chefe (não estando a mesma datada):

“Em cumprimento do Despacho do Chefe deste Departamento, esta Divisão deve realizar uma acção inspectiva juntamente com a DPAL, incumbindo a esta Divisão dar execução às respectivas normas da Lei das

¹⁹ Sublinhado nosso.

²⁰ *Idem.*

Relações de Trabalho. Contudo, atendendo a que no presente caso, e desde o começo da sua instrução, em Agosto de 2009, não foi ainda possível realizar a mencionada acção inspectiva (nunca houve comunicação por parte da DPAL), e tendo em conta a questão de “prescrição da acção de reclamação de créditos”, prevista na Lei das Relações de Trabalho, o signatário, na qualidade de Chefe de Departamento Substituto, ordenou, em 23 de Dezembro de 2009, ao Inspector que procedesse ao trabalho de pesquisa no que toca aos direitos e interesses laborais, não se tendo constatado, findo aquele, qualquer indício do pagamento intempestivo de remunerações aos trabalhadores, nem violação dos termos de contratação de trabalhadores não residentes exigidos pelo respectivo Despacho.

*Face ao exposto, propõe-se o arquivamento do presente caso, comunicando o resultado da investigação à entidade patronal em causa. **Por outro lado, comunique-se ainda à DPAL que a mesma deve continuar a organizar o trabalho de combate ao trabalho ilegal conjuntamente com o CPSP, submetendo-se ainda à consideração do Sr. Director destes Serviços a proposta da não participação desta Divisão no aludido trabalho**²¹.*

À Consideração Superior.” [vide fl. 124 do processo]

16. Em 12 de Março de 2010, o Chefe do Departamento de Inspecção do Trabalho emitiu o seguinte parecer:

“Visto.

A DPAL não deve continuar a ser “desorganizada”, devendo proceder ao respectivo trabalho na próxima semana, conjuntamente com a DCDL.

O Chefe da DPAL deve impulsionar a execução e a organização do trabalho daquela Divisão.

*À DCDL e DPAL para execução imediata*²².

Data (12/03/2010) e assinatura”

²¹ Sublinhado nosso.

²² *Idem.*

17. Os trabalhadores da DSAL deslocaram-se, em 18 de Março, à MASTV a fim de inspecionarem a eventual situação de trabalho ilegal. Em cumprimento do Despacho do aludido Chefe de Departamento, foi elaborada a seguinte Informação:

“Em virtude dos dados constantes da participação, os trabalhadores destes Serviços, juntamente com os agentes policiais do CPSP, deslocaram-se, pelas 15 horas e 15 minutos, do dia 18 de Março de 2010, ao local em causa para proceder à acção inspectiva para “combate ao trabalho ilegal”. É de informar o seguinte:

Participantes: 6 agentes policiais do CPSP, 7 trabalhadores desta Direcção de Serviços (nomeadamente, os técnicos-superiores XXX, XXX, inspector XXX, os adjuntos-técnicos XXX, XXX, XXX e XXX)

Denominação da Companhia: Companhia de Televisão por Satélite MASTV

Local de inspecção: Avenida do Dr. Rodrigo Rodrigues, n.º 600E, Edifício “First International Center”, 4.º e 5.º andares

- Conclusão:*
- 1. Foram verificados os bilhetes de identidade dos 27 trabalhadores presentes;*
 - 2. De entre os quais, 10 trabalhadores (5 homens e 5 mulheres) são portadores do Bilhete de Identidade de Residente da RAEM;*
 - 3. Os restantes 17 trabalhadores (7 homens e 10 mulheres) são portadores do Título de Identificação de Trabalhador Não-Residente, não se revelando qualquer infracção;*
 - 4. Constatou-se que um dos trabalhadores portador do Título de Identificação de Trabalhador Não-Residente tem relação de emprego de natureza contratual (engenheiro) com a Sociedade Internacional XXX, Ltd.. Atendendo a que o endereço da Sociedade Internacional XXX, Ltd. registada na DSF é o mesmo da Companhia de Televisão por Satélite MASTV (vide páginas 28 e 29), e tendo em conta o teor da*

declaração prestada pelo aludido trabalhador (vide página 30) e a situação concreta em causa, não se constata nenhuma violação das normas do Regulamento Administrativo n.º 17/2004;

5. *Da acção inspectiva realizada, não se constatou nenhuma situação de trabalho ilegal.*

Proposta: 1. Juntar uma cópia da presente Informação ao processo com referência P-6154/09, a fim de dar conhecimento aos inspectores do aludido caso do resultado da acção inspectiva realizada;

2. *Arquivar a presente Informação após comunicação ao participante, por email, do resultado da referida acção inspectiva²³.*

É o que cumpre informar. À Consideração Superior.

Técnico-Superior

Técnico-Superior

(assinatura)

(assinatura)

Aos 19 de Março de 2010” [vide fl. 173 do processo]

* * *

Parte 3: Da análise

1. Qualificação legal da carta apresentada pela MASTV

De acordo com o teor da carta apresentada pela MASTV, foi sobretudo posta em causa a legalidade da decisão e do procedimento relativo à acção inspectiva realizada, em 18 de Março, pela DSAL, desconfiando-se duma pretensa intenção de “combater a liberdade de imprensa” através da aludida acção, para além de com a mesma prejudicar o normal funcionamento das empresas noticiosas, gerando com isso injustiça.

²³ Sublinhado nosso.

Trata-se, pois, de uma queixa, na qual a queixosa põe em causa a decisão e a acção realizada pela DSAL, quer do ponto de vista da sua legalidade, quer do ponto de vista da sua razoabilidade.

Importa-nos analisar, em primeira mão, sobre a legitimidade processual da reclamante:

Embora não se encontre, na Lei Básica da RAEM, nenhuma norma expressa que faça referência ao direito de queixa dos cidadãos da RAEM, somos remetidos para a alínea 18) do artigo 50.º, relativo às competências do Chefe do Executivo, que preceitua o seguinte:

“Compete ao Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau:

(...)

18) Atender petições e queixas.”

Donde se pode concluir pela existência do direito de queixa e do direito de petição no ordenamento jurídico da RAEM. Embora o preceito legal acima transcrito se refira às competências do Sr. Chefe do Executivo, nada obsta a que o tratamento das petições e das queixas seja legalmente delegado noutros órgãos administrativos, o que acontece, por exemplo, com o Comissariado contra a Corrupção.

Por outro lado, em relação à forma e aos requisitos do exercício do direito de petição, existem normas expressas constantes da Lei n.º 5/94/M, de 1 de Agosto, dispondo o seu artigo 2.º o seguinte:

“ 1. Para efeitos desta lei, entende-se por:

- Petição – em geral, a apresentação de um pedido ou de uma proposta a um órgão de governo próprio ou a qualquer autoridade pública no sentido de que torne, adopte ou proponha determinadas medidas;*
- Representação – exposição destinada a manifestar opinião contrária da perfilhada por qualquer entidade ou a chamar a atenção de uma autoridade pública relativamente a certa situação ou acto, com vista à sua revisão ou à ponderação dos seus efeitos;*

- *Reclamação – a impugnação de um acto perante o órgão, funcionário ou agente que o praticou ou perante o seu superior hierárquico;*
 - *Queixa – a denúncia de qualquer ilegalidade, bem como do funcionamento anómalo de qualquer serviço, com vista à adopção de medidas contra os responsáveis.*
2. *As petições, representações, reclamações e queixas dizem-se colectivas quando apresentadas por um conjunto de pessoas através de um único instrumento e em nome colectivo quando apresentadas por uma pessoa colectiva em representação dos respectivos membros.*
3. *Sempre que, nesta lei, se empregue unicamente o termo petição, entende-se que o mesmo se aplica a todas as modalidades referidas no presente artigo.*

Apesar de o n.º 2 do artigo 1.º da supra mencionada Lei prever que:

“(…)

2) A presente lei não se aplica:

- a) *À defesa dos direitos e interesses perante os tribunais;*
- b) *À impugnação dos actos administrativos, através de reclamação ou recursos hierárquicos;*
- c) *Ao direito de queixa ao Alto-Comissariado contra a Corrupção e a Ilegalidade Administrativa (deve ser entendido como Comissariado contra a Corrupção);*
- d) *À petição colectiva dos militares e agentes militarizados das Forças de Segurança de Macau.”*

Isto não significa que não caiba ao CCAC proceder ao tratamento da queixa, uma vez que a alínea 4) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 10/2000, de 14 de Agosto (“Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau”)

preceitua o seguinte:

“1. Constituem atribuições do Comissariado contra a Corrupção:

(...)

4) Promover a defesa dos direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos das pessoas, assegurando, através dos meios referidos no artigo 4.º e outros meios informais, a justiça, a legalidade e a eficiência da administração pública.

(...)”

É fácil de concluir que o direito de queixa e o direito de impugnação consubstanciam um tipo de direitos básicos dos cidadãos, que são, no fundo, direitos processuais que têm por objecto a ilegalidade ou inconveniência dos actos praticados pelos órgãos administrativos, estando, por conseguinte, no âmbito dos “direitos, liberdades e garantias”, pelo que pode o CCAC intervir legalmente no caso em apreço a fim de rectificar a eventual injustiça ou inconveniência do acto ou decisão administrativos.

Por outro lado, mais estabelece o artigo 4.º da Lei n.º 5/94/M, de 1 de Agosto, que:

“1) O direito de petição é exercido individual ou colectivamente.

2) Gozam igualmente do direito de petição quaisquer pessoas colectivas legalmente constituídas.”

Pelo que, a MSTV, enquanto pessoa colectiva, possui a devida legitimidade para exercer o direito de queixa.

Não existindo qualquer razão que determine a sua rejeição liminar, cabe, pois, ao CCAC proceder a uma análise profunda do caso, de acordo com os respectivos diplomas legais e princípios gerais de direito.

* * *

2. Apreciação dos critérios e fundamentos do acto administrativo

No actual ordenamento jurídico administrativo da RAEM, para efeitos de se saber se uma determinada decisão, um determinado acto administrativo ou mesmo um acto concreto de execução, praticado pelos órgãos administrativos, é ou não adequado, para além de tomar como critério a legalidade do mesmo, deve tomar-se ainda como critério a sua “conveniência” (a chamada “questão de mérito”) para ajuizar se um determinado acto administrativo é ou não adequado. É neste sentido que o legislador permite a invocação da inconveniência do acto como fundamento da impugnação. Nos termos do artigo 146.º do Código do Procedimento Administrativo ²⁴ :

*“Salvo disposição em contrário, as reclamações e os recursos podem ter **por fundamento** a ilegalidade ou a **inconveniência** do acto administrativo impugnado.”*

Embora o caso em apreço não seja um caso de impugnação administrativa em sentido restrito, objecto de regulamentação pelo Código do Procedimento Administrativo, o preceito legal acima transcrito auxilia a compreensão do núcleo fundamental do actual ordenamento jurídico administrativo da RAEM. Nas palavras do juriconsulto Philip Hack: *“Aquele que aplique uma norma, aplica o correspondente ordenamento jurídico; aquele que explique um preceito legal, explica o correspondente ordenamento jurídico.”*

No que concerne à conveniência do acto administrativo, escreve Marcelo Rebelo de Sousa (*in* Direito Administrativo Geral, tomo I) o seguinte ²⁵ :

“Impõe-se, portanto, uma distinção entre a esfera da legalidade, sujeita a controlo jurisdicional, e a esfera do mérito, a ele subtraído. O mérito engloba a apreciação da oportunidade (utilidade da concreta actuação administrativa para a prossecução do interesse público legalmente definido) e da conveniência (utilidade da concreta actuação administrativa para a prossecução do interesse público legalmente definido à luz dos demais interesses públicos envolvidos) de uma determinada decisão administrativa, em termos que podem levar a dizer que ela prossegue de forma melhor ou pior o interesse público, mas não que é ilegal. (...)”

* * *

²⁴ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 57/99/M, de 11 de Outubro, com a produção de efeitos a partir de 7 de Novembro de 1999.

²⁵ *In* Direito Administrativo Geral (Introdução e princípios fundamentais), tomo I, Dom Quiote, 2.ª Edição, págs. 182 e ss.

E segundo Freitas do Amaral ²⁶:

“Frequentemente, a lei remete de modo expresso nos seus dispositivos para normas extra-jurídicas.

Quando assim sucede, deve entender-se que não estamos no terreno da discricionariedade, mas sim no campo da vinculação. Porque, ao remeter para normas extra-jurídicas, a lei fá-las suas, incorpora-as na ordem jurídica e portanto torna-as juridicamente obrigatórias, em termos tais que a violação dessas normas é para todos os efeitos uma violação da lei que para elas remete. Há uma vinculação jurídica a normas extra-jurídicas, sendo estas relevantes e obrigatórias para a Administração porque a lei as fez suas, as incorporou na ordem jurídica, e impôs à Administração que as respeitasse.

(...)

A lei subordina a Administração a normas técnicas e a normas morais. Umas e outras não são normas jurídicas, mas a lei remete para elas, e torna-as juridicamente relevantes, e obrigatórias.

(...)

Não estamos, pois, no domínio da discricionariedade, mas sim no da vinculação. Claro que se trata de uma vinculação que só indirectamente é jurídica, pois em primeira linha é uma vinculação a normas técnicas ou morais; mas nem por isso deixa de ser uma vinculação jurídica, e não é, de toda a maneira, um caso de discricionariedade.”

* * *

Marcelo Rebelo de Sousa escreve ainda na supra mencionada obra:

“A autovinculação só pode conciliar-se com os princípios da legalidade e da igualdade caso se lhe imponham alguns limites. Primeiro, os critérios decisórios dela resultantes não podem ser imutáveis, implicando a margem de livre decisão que eles possam ser administrativamente revistos sempre que se tal considere juridicamente necessário, ou simplesmente oportuno ou conveniente; ou seja, é

²⁶ In Curso de Direito Administrativo – Vol. II, Edição de 2001, págs. 115 e 116.

possível a autodesvinculação (Scholler). Segundo, a autovinculação não dispensa o decisor administrativo de averiguar se, no caso concreto, existem circunstâncias que imponham diferente ponderação dos interesses envolvidos e, eventualmente, diferente solução; se assim suceder, o caso concreto em apreço deverá ser considerado como atípico – isto é, exorbitando do âmbito da autovinculação – e, como tal, ser decidido sem referência aos critérios gerais e abstractos fixados. Tendo em conta estes limites, a autovinculação corresponde ainda e sempre ao exercício, embora antecipado, da margem de livre decisão, permitindo igualdade a ponderação das circunstâncias relevantes do caso concreto.”

* * *

Donde se pode concluir que, ponderar a justiça de um determinado acto, de uma determinada decisão ou de um determinado procedimento requer uma análise e consideração detalhada da situação concreta, sendo que a conveniência ou inconveniência do acto consubstancia, muitas vezes, um indicador decisivo, implicando igualmente o maior desafio que a Administração tem de enfrentar.

Em relação à legitimidade do CCAC para intervir no caso em apreço, somos remetidos para o n.º 12 do artigo 4.º da Lei n.º 10/2000, de 14 de Agosto (“Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau”), que preceitua o seguinte:

“Compete ao Comissariado contra a Corrupção:

(...)

12) Dirigir recomendações directamente aos órgãos competentes com vista à correcção de actos ou procedimentos administrativos ilegais ou injustos;

(...)”

* * *

3) Vícios do procedimento administrativo e da decisão da acção inspectiva

Dos elementos supra mencionados, ressalta claramente a existência de inúmeros problemas em toda a tramitação do processo em causa com vista ao combate ao trabalho ilegal. Embora tais problemas possam não se situar ao nível da ilegalidade, são, contudo, problemas que carecem, de facto, de uma revisão do ponto de vista da sua conveniência .

Procedemos, de seguida, à análise de algumas questões essenciais.

I – Falta de acompanhamento do ponto fulcral da queixa aquando do seu tratamento:

Segundo a posição da DSAL, se o teor da participação constante da carta anónima datada de 27 de Julho corresponder à verdade, os dois pontos mais relevantes são os seguintes:

- (1) A contratação de trabalhadores ilegais pela MASTV;
- (2) O frequente pagamento intempestivo de remunerações sem nenhuma justificação.

No que concerne ao ponto (2), é de duvidar que, na falta de qualquer participação por parte das alegadas vítimas, seja indispensável este dispêndio de recursos humanos e materiais, para além do longo período dispendido de mais de seis meses para efeitos de seguimento do caso (tendo apenas por base uma carta anónima!). Mais, o teor da participação apenas aponta para a circunstância de a MASTV não ter procedido atempadamente ao pagamento de remunerações, e não para o facto de existirem remunerações em dívida ou para a falta de pagamento de remunerações.

Ao contrário do que sucedeu, a DSAL deveria ter considerado como ponto fulcral o teor do ponto (1).

II – Incorreção da forma adoptada para tratamento do conteúdo da queixa :

Na carta anónima datada de 27 de Julho de 2009, foram referidos os nomes de seis pessoas (trabalhadores da MASTV). Contudo, a DSAL não praticou qualquer acto de acompanhamento dos dados referentes às mesmas, nem tão pouco tentou proceder a uma pesquisa preliminar sobre os registos relativos à entrada e saída nos

postos fronteiriços.

Na falta de adopção de quaisquer medidas de acompanhamento ou de qualquer prova concreta, o facto de os chefes de Serviços terem dado imprudentemente ordem para proceder à operação de “combate aos trabalhadores ilegais”, a realizar conjuntamente com o CPSP, origina indubitavelmente a seguinte dúvida: quais as razões subjacentes à decisão de “combate aos trabalhadores ilegais”?

A DSAL ao decidir abrir o processo em causa, tomou de imediato a decisão de iniciar o respectivo procedimento, sem contudo, proceder à instrução do do respectivo processo e à recolha de dados. Segundo o artigo 86.º do Código do Procedimento Administrativo, ex vi n.º 1 do artigo 2.º do mesmo Código:

“ 1. O órgão competente deve procurar averiguar todos os factos cujo conhecimento seja conveniente para a justa e rápida decisão do procedimento, podendo, para o efeito, recorrer a todos os meios de prova admitidos em direito.

2. Não carecem de prova nem de alegação os factos notórios bem como os factos de que o órgão competente tenha conhecimento em virtude do exercício das suas funções.

3. O órgão competente deve fazer constar do procedimento os factos de que tenha conhecimento em virtude do exercício das suas competências.”

Contudo, não se verifica, *in casu*, nenhuma instrução a esse respeito.

É claro que a DSAL tem competência para proceder às acções inspectivas de trabalho, nos termos do artigo 1.º do Regulamento Administrativo n.º 26/2008, de 29 de Dezembro (Normas de funcionamento das acções inspectivas do trabalho):

“O presente regulamento administrativo define as normas de funcionamento das acções inspectivas do trabalho, efectuadas pela Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais, adiante designada por DSAL.”

Por outro lado, o artigo 3.º do mesmo regulamento prevê ainda que:

“ 1. Cabe ao director da DSAL dirigir e coordenar as acções inspectivas da DSAL.

2. *As competências que cabem ao director da DSAL no âmbito do presente regulamento administrativo são delegáveis nos termos legais.*

3. *O director da DSAL supervisiona as decisões do seu delegado, designadamente, os despachos exarados por este relativos à confirmação, à não confirmação e à revogação dos autos.”*

No entanto, é de sublinhar que conferir certa competência por regulamento a determinada entidade e proferir uma decisão num caso concreto no exercício dessa competência são duas realidades distintas. A DSAL ao decidir proceder à acção inspectiva está a concretizar a prossecução do interesse público previsto no aludido regulamento, nomeadamente, inspeccionar e assegurar que todos os trabalhadores que se encontram a exercer funções num determinado local sejam trabalhadores legais (ou seja, ter em vista a manutenção da legalidade no trabalho), mas ao mesmo tempo, a acção inspectiva em si consubstancia um acto de violação de interesses privados, sobretudo quando está em causa um espaço semi-fechado ou fechado, implicando em certa medida um acto de invasão do espaço privado. Contudo, a fim de prosseguir o interesse público, o legislador optou pela prevalência deste sobre o interesse privado, pelo que, antes da tomada de uma decisão, o órgão administrativo deve ter como base os pressupostos de facto substanciais – obtendo, no caso em apreço, indícios da existência de trabalho ilegal, uma vez que só actuando deste modo se poderá alcançar os pressupostos subjacentes à aludida operação de inspecção, comportando igualmente tal procedimento o mínimo exigido para efeitos de execução da lei pelos órgãos administrativos.

A título de exemplo, o órgão administrativo de forma alguma deve proceder à acção inspectiva ao local à meia noite quando inexistente, por completo, qualquer sinal de ilegalidade. Mais, na falta de qualquer indício de infracção, jamais deve o órgão administrativo proceder sucessivas acções inspectivas ao local com o intervalo apenas de uma hora (de acordo com a lei, é conferida a competência de inspecção ao agente administrativo. Contudo, o exercício de tal competência dependerá da verificação de certos pressupostos de facto).

Em relação ao segundo exemplo supra citado, a lei não proíbe a realização de mais de uma acção inspectiva ao mesmo local num mesmo dia, portanto, se existirem provas que indiciem a existência de trabalho ilegal em diferentes horas do dia, parece-nos que a conduta de, no mesmo dia, proceder a várias inspecções ao mesmo local é legal e razoável. O que significa que a ponderação efectuada pelo órgão administrativo deve estar em consonância com as circunstâncias do respectivo

caso concreto, não podendo nem devendo acolher-se um mecanismo automático e uniformizado de funcionamento ²⁷.

A actividade de gestão da administração pública é uma actividade complexa que tem a ver com a recolha e análise de dados, com vista a ponderar os diversos interesses envolvidos face à exigência do interesse público, optando-se, por fim, pela solução ideal tendo em vista este interesse e, em princípio, existe apenas uma forma ²⁸.

Pelo que se pode inferir que a actividade da administração pública não é um jogo no qual é permitido atirar ao ar uma moeda e actuar consoante o resultado, mas sim uma actividade em que ao agente administrativo é exigida uma ponderação correcta, pois caso contrário, o mesmo incorrerá em responsabilidade legal ²⁹.

* * *

III – **Falta de elementos credíveis e completos como fundamento subjacente à decisão de combate aos trabalhadores ilegais:**

A DSAL solicitou à MASTV a entrega de vários documentos e procedeu a uma reunião com oito trabalhadores desta, não tendo, no entanto, procedido a qualquer acompanhamento da eventual existência de trabalho ilegal no decurso do procedimento, nomeadamente, tentando recolher indirectamente as respectivas provas (não existe aqui o problema de qualquer violação de segredo, na medida em que a DSAL ao ter solicitado aos trabalhadores da MASTV apoio na investigação e a apresentação de documentos, revelou, indirectamente, a respectiva informação, pelo que deveria a DSAL ter aproveitado a oportunidade, mediante tais contactos pessoais, para realizar a recolha indirecta de provas), interrogando, a título de exemplo:

- sobre o número concreto de trabalhadores (averiguando se o número de trabalhadores efectivamente existentes é superior ao dos trabalhadores registados);

²⁷ Vide Rogério Soares, in *Textos de Direito Administrativo*, edição publicada pela Faculdade da Universidade de Macau em 2008, pág. 68.

²⁸ *Idem*, pág. 154.

²⁹ É de relembrar que o titular do órgão administrativo pode incorrer em responsabilidade civil pelos actos (lícitos ou ilícitos) praticados no exercício das suas funções – vide artigos 2.º e 3.º do Decreto-Lei n.º 28/91/M, de 22 de Abril.

- sobre a eventual existência de pessoas estranhas na Companhia;
- se o número de trabalhadores existentes é suficiente para concluir todo o trabalho de produção e radiodifusão televisiva;
- sobre a forma como a Companhia costuma resolver problemas de operações técnicas. Mediante processo de adjudicação? Ou então através de contratação de trabalhadores temporários?

Resumindo, a DSAL não procedeu, na verdade, ao trabalho de acompanhamento preliminar da situação da eventual existência de trabalhadores ilegais, limitando-se a decidir efectuar a inspecção ao local com base em mera participação anónima.

Como já se referiu anteriormente, antes de o órgão administrativo tomar uma decisão, é necessário que o mesmo possua informações e elementos verdadeiros, credíveis e completos respeitantes à questão em causa, e no caso de falta ou insuficiência de tais elementos, deve proceder primeiramente à instrução do processo, visto que a tomada de uma decisão apenas deve ter lugar após a obtenção de todas estas informações.

Voltando ao caso em apreço, apenas deverá realizar-se a operação de combate ao trabalho ilegal após a obtenção de indícios da sua existência, não devendo, pois, e na falta de qualquer conteúdo concreto, ser tomada a decisão de realização da inspecção ao local, com base apenas numa carta anónima.

* * *

IV – Controlo impróprio do tempo e falta de orientação na investigação preliminar

A participação anónima foi recebida pela DSAL em 27 de Julho de 2009 e a acção inspectiva apenas foi realizada em 18 de Março de 2010, o que significa que não foi realizada nenhuma medida de investigação num intervalo de mais de sete meses, implicando simultaneamente a inexistência de qualquer prova material como suporte. Os seguintes factos revelam-se igualmente incompreensíveis:

- a) Os trabalhadores da linha da frente propõem o arquivamento do processo;
- b) O chefe de departamento proferiu várias vezes despacho no sentido de se dever proceder, conjuntamente com o CPSP, à operação de combate aos trabalhadores ilegais no local.

No que respeita ao último despacho, o chefe do departamento profere o seguinte:

“Visto.

A DPAL não deve continuar a ser “desorganizada”, devendo proceder ao respectivo trabalho na próxima semana, juntamente com a DCDL.

O Chefe da DPAL deve impulsionar a execução e a organização do trabalho daquela Divisão.

À DCDL e DPAL para execução imediata.

Data (12/03/2010) e assinatura”

Uma vez que não existe qualquer elemento material que apoie a aludida decisão, é de concluir que a acção inspectiva foi realizada de ânimo leve, que se “agiu por agir”, o que pode originar suspeitas de dispêndio desnecessário de recursos humanos.

E em relação à questão do tempo, o facto de a acção inspectiva ter sido efectuada apenas dia 18 de Março demonstra o seu carácter ordinário, sendo questionável tal acção inspectiva após decorridos mais de seis meses da recepção da participação.

* * *

V – A falta de distinção entre diferentes tipos de queixas/participações de acordo com a sua natureza e de definição de diferentes procedimentos de acompanhamento

Pelo procedimento em causa, não fica demonstrado que a DSAL estabeleça, consoante o tipo de queixa (por exemplo, perante a participação anónima e a participação com identificação do participante), diferentes formas de acompanhamento. Na verdade, não se deve adoptar uma mesma medida para tratar e acompanhar estes dois tipos de participação, caso contrário, a DSAL adoptará uma posição demasiado passiva, afectando, igualmente, a eficácia das acções inspectivas realizadas.

A DSAL aponta, em documento público, que tem recebido anualmente inúmeras participações anónimas. Sublinham aqueles Serviços o seguinte:

“A DSAL manifesta que, em geral, nem sempre se verificam ilegalidades nas acções de combate, sendo que, em 2009, a DSAL realizou em conjunto com outros serviços públicos 345 acções, tendo em 90 detectado eventuais ilegalidades, envolvendo 306 indivíduos, dos quais 195 eram suspeitos de trabalho ilegal, 94 suspeitos de exercerem funções diferentes das que haviam sido autorizadas, 6 suspeitos de exercerem funções em locais diferentes dos que haviam sido autorizados, 9 suspeitos de exercerem trabalho por conta própria e 2 suspeitos de violação das excepções previstas no Regulamento Administrativo n.º 17/2004.

*As denúncias recebidas pela DSAL são na maioria anónimas, pelo que não se exclui a possibilidade de haver irregularidades nessas denúncias. Contudo, a DSAL deve punir severamente os casos de trabalho ilegal, cumprindo, de acordo com as competências conferidas por lei, o seu objectivo de garantir emprego aos trabalhadores residentes (TR's), não permitindo que os trabalhadores ilegais prejudiquem os direitos e interesses dos TR's.”*³⁰

Razão pela qual se justifica ainda mais a necessidade de estabelecer, pela DSAL, um mecanismo rigoroso para tratamento de participações anónimas, em vez de adoptar “mecanismos instintivos” para o efeito. Na verdade, e a título de referência, o legislador definiu uma norma a observar nos casos de tratamento de queixas anónimas no n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 5/94/M, de 1 de Agosto (Exercício

³⁰ In Jornal chinês Va Kio de 27 de Março de 2010 (Sábado).

do direito de petição), que dispõe o seguinte:

“ (...)

2. A petição é ainda liminarmente indeferida se:

- a) For apresentada a coberto de anonimato e do seu exame não for possível a identificação da pessoa ou pessoas de quem provém;
- b) Carecer de qualquer fundamento.”

Não queremos dizer com isso que se deve sempre desconsiderar as participações anónimas, mas sim tratá-las com prudência, analisando todos os aspectos e procedendo a um estudo e análise pormenorizados, e só após ter obtido os principais elementos é que se deve tomar a aludida decisão.

Mais, não se compreende igualmente porque com base no relatório elaborado após a acção inspectiva, o trabalhador da DSAL emitiu a proposta de comunicação, por via electrónica, do resultado da referida acção inspectiva ao participante (anónimo). Donde se pode concluir que o agente de autoridade não procedeu a uma distinção clara entre duas situações:

- a) procedimento relativo aos casos de pedidos formulados por pessoas com legitimidade;
- b) procedimento relativo aos casos de denúncias de factos ilegais.

O órgão administrativo apenas tem o dever de responder na primeira situação acima elencada, quando se verificar a identificação correcta do requerente e este tiver fornecido os seus contactos, e quando for legítima a sua intervenção no procedimento.

Na segunda situação acima exposta, o órgão administrativo tem o dever de decidir, por sua iniciativa, da abertura do respectivo procedimento³¹, sendo desnecessário proceder à comunicação do resultado do mesmo ao respectivo participante, muito menos quando este é anónimo.

* * *

³¹ A este respeito, *vide* Rogério Soares, *in* Textos de Direito Administrativo, edição publicada pela Faculdade da Universidade de Macau em 2008, pág. 93 e ss.

VI – Consideração insuficiente da natureza do local objecto de inspecção

ADSAL, através dos documentos apresentados pela MASTV, tem a obrigação de saber que esta última, localizada nos 4.º e 5.º andares do Edifício “*First International Center*” da Avenida do Dr. Rodrigo Rodrigues e que funciona 24 horas por dia, exerce a actividade de radiodifusão televisiva, que abrange a realização de programas de difusão de notícias, pelo que deveria compreender que as acções inspectivas a ter lugar neste tipo de locais devem ser realizadas com especial prudência, tendo em conta que o procedimento relativo à inspecção a realizar nos bancos, fábricas de produtos químicos, fábricas de produtos farmacêuticos, empresas jornalísticas, não deve ser idêntico àquele adoptado para realização de inspecção, por exemplo, aos locais de construção de obras (não significando com isso que exista qualquer benefício ou especial tratamento para determinadas actividades). Portanto, deverá a DSAL adoptar sempre, e de forma prudente, diferentes medidas consoante a natureza do local objecto de inspecção, pois, caso contrário, gerará maiores inconvenientes e resultados indesejáveis, para além de frustrar os objectivos da acção de inspecção.

Como já se referiu, o órgão administrativo tem que tomar decisões a todo o tempo e tais decisões são tomadas com base em diferentes informações e dados obtidos. Há que observar o chamado “princípio da boa administração” que se traduz nas seguintes vertentes:

- 1) Princípio da informação completa e verdadeira;
- 2) Princípio da oportunidade (tendo em vista uma adequação entre o objectivo a alcançar e a forma de realização) ;
- 3) Princípio da proporcionalidade;
- 4) Princípio da justiça.

Termos em que todas as decisões tomadas devem ser sempre fundamentadas, demonstrando claramente as razões subjacentes e os dados materiais obtidos, bem como as finalidades que se querem ver alcançadas com as respectivas decisões.

Contudo, a este respeito, não foi encontrada, *in casu*, qualquer exposição ou análise efectuadas pelo respectivo chefe de departamento.

No que concerne à gestão de actividade pública, escreve Rogério Soares o seguinte:

“O dever de boa administração traduz-se num autêntico dever jurídico. Não se trata de afirmar uma exigência técnica, uma imposição para alcançar um fim, pois isso suporia deixar ao agente a liberdade de escolher os seus fins e a liberdade de os satisfazer ou não. Nem se trata, por outro lado, de um puro dever ético ou deontológico. Consequência a que se chegaria aderindo aos pontos de vista que concebem o controlo por desvio de poder como um controlo da moralidade administrativa. A lei, ao impor o dever de boa administração, não se preocupa com o valor individual do acto enquanto manifestação da personalidade do agente – apenas impõe uma conduta de adequação ao fim legal, porque, e só porque, isso é o instrumento indispensável para que o interesse público possa ser satisfeito.

A verdadeira qualificação é a de uma situação jurídica, situação jurídica passiva independente. Do exercício resultam consequências jurídicas imediatas. Aos actos praticados com o seu desconhecimento vai a lei atribuir resultados desvantajosos, maxime, a própria negação de consistência jurídica.” ³²

Fazendo uma análise geral, parece-nos que a DSAL tem violado o “princípio da boa administração”, não tendo observado com rigor os princípios fundamentais do direito administrativo no decorrer do procedimento administrativo nem na tomada da decisão.

* * *

VII – A não delimitação das “acções inspectivas ordinárias” e outras “acções inspectivas com vista ao combate ao trabalho ilegal” (com indícios de violação da lei)

A DSAL não procedeu à delimitação das “acções inspectivas ordinárias” e “acções inspectivas especiais” ³³, o que teria sido necessário visto que as Normas de funcionamento das acções inspectivas do trabalho, aprovadas pelo Regulamento Administrativo n.º 26/2008, de 29 de Dezembro, apenas são aplicáveis aos procedimentos de acções inspectivas administrativas, não o sendo aos procedimentos de investigação criminal, uma vez que, em relação a estes, devem observar-se os preceitos legais do Código de Processo Penal (*vide* artigos 159.º a 162.º).

³² Vide Interesse Público, Legalidade e Mérito, Rogério Guilherme Ehrhardt Soares, Coimbra, págs. 198 e ss.

³³ É claro que na realização de acções inspectivas ordinárias se podem verificar infracções, ou mesmo actos ilegais, e perguntar-se-á o que se deve fazer em tais casos? A Direcção de Serviços deve definir um regime a ser cumprido pelos agentes da linha da frente nestes casos.

Os números 3 e 4 do artigo 162.º do referido Código prevêm um regime especial para os casos de busca a efectuar em locais especiais:

“ 3. Tratando-se de busca em escritório de advogado ou em consultório médico, ela é, sob pena de nulidade, presidida pessoalmente pelo juiz, o qual avisa previamente o presidente do organismo representativo da respectiva profissão, se um tal organismo existir, para que o mesmo, ou um seu delegado, possa estar presente.

4. Tratando-se de busca em estabelecimento oficial de saúde, o aviso a que se refere o número anterior é feito ao director, ou a quem legalmente o substituir.”

Donde se pode concluir que a DSAL deve saber à partida que os procedimentos são abertos sob diferentes fundamentos legais, consoante a diferente natureza dos mesmos. É de questionar, pois, até onde se deve ir numa “acção inspectiva”? E em relação à operação designada por “combate aos trabalhadores ilegais” (expressão adoptada pela DSAL), até onde se deve igualmente ir? A DSAL deve possuir um conjunto de normas claras e concretas.

À semelhança do que sucede no âmbito da investigação criminal, em que o legislador estabeleceu um regime rigoroso e especial para os casos de busca em locais especiais, deve igualmente haver um regime especial no âmbito do procedimento administrativo, regime este que deve ter em conta, entre outros, a natureza do estabelecimento objecto de inspecção.

O facto de a DSAL não ter procedido à distinção entre as “acções inspectivas ordinárias” e as “acções inspectivas com a especial finalidade de combater o trabalho ilegal” origina o entendimento de que cada vez que é realizada uma acção inspectiva pelos trabalhadores da DSAL, esta será necessariamente para detectar a existência de trabalhadores ilegais, o que afecta naturalmente quer o estabelecimento objecto de inspecção, quer a própria DSAL, uma vez que apenas será considerada eficaz a “operação” quando dela resultar a detecção de trabalhadores ilegais.

No caso em apreço, sendo o queixoso uma empresa noticiosa que providencia serviços públicos, a sua actividade encontra-se regulada pela Lei – *vide* o artigo 12.º da Lei n.º 8/89/M, de 4 de Setembro, que preceitua o seguinte:

“ A radiodifusão televisiva constitui um serviço público e é exercida ao abrigo de um contrato de concessão.”

É claro que a acção inspectiva em causa realizada pela DSAL à MASTV tem por finalidade a verificação da legalidade dos seus trabalhadores e não a verificação do conteúdo do serviço prestado pela Companhia, pelo que não existe qualquer interferência com a liberdade de imprensa. No entanto, o problema reside no facto de não existirem fundamentos de facto suficientes aquando da tomada da decisão de realização da aludida acção inspectiva, o que facilmente suscita as dúvidas manifestadas em relação ao alcance de tal acto.

Não há dúvidas que a liberdade de imprensa apenas pode ser concretizada quando a mesma for assegurada em diferentes aspectos, tais como:

- independência e liberdade nas entrevistas e na edição dos jornais realizados pelos jornalistas (*vide* a Lei de Imprensa, aprovada pela Lei n.º 7/90/M, de 6 de Agosto);
- independência e liberdade na gestão e no funcionamento das empresas jornalísticas (*vide* o artigo 9.º da referida Lei);
- garantia do sigilo profissional (*vide* artigo 6.º da mesma Lei).

De forma alguma se pode interferir ou afectar, directa ou indirectamente, o funcionamento das empresas noticiosas mediante qualquer meio administrativo, salvo quando houver justa causa, pois, caso contrário, haverá suspeitas de violação da lei.

* * *

VIII – A incorrecção de alguns dados constantes do documento de justificação ao público

Após o sucedido, na exposição dos factos ao público efectuada pela DSAL, declara esta Direcção que a acção inspectiva às instalações da MASTV decorreu do resultado de um mecanismo de escolha aleatória, do local objecto de inspecção, não correspondendo isto, no entanto, à verdade, na medida em que dos dados apresentados pela DSAL ao CCAC não existe nenhum elemento comprovativo da realização da aludida acção inspectiva como resultado daquele mecanismo.

Na verdade, no Ofício dirigido a este Comissariado, a DSAL veio admitir o aludido erro:

“Face à especial atenção que a acção inspectiva realizada por estes Serviços à Companhia MASTV mereceu, e atendendo a que a mesma foi despoletada subitamente, quer o Director, quer os Chefes destes Serviços responderam, num primeiro momento, aos “media” com a alusão ao uso do “mecanismo de escolha de forma “aleatória”, do local objecto de inspecção”. Posteriormente, ao rever a acção inspectiva em causa, e em virtude das razões acima expostas em relação à aludida acção inspectiva, foi adoptada uma forma de investigação directa para combater o trabalho ilegal ³⁴ (...)”

Isto demonstra que a DSAL confunde duas situações distintas, a de “decidir realizar acção inspectiva num determinado estabelecimento” e o “mecanismo de sorteio” ³⁵, sendo que este último deve ser visto como um meio para concretizar a primeira situação. Contudo, o que deve estar em causa é saber qual o fundamento subjacente à decisão de realizar a inspecção em determinado local. Tomar decisões mediante o mecanismo de “sorteio”, na falta de recolha de dados, de análise e de qualquer fundamentação, equivale à violação do “dever de decidir”, e, ao usar tal mecanismo em toda e qualquer situação para efeitos de tomada de decisão, o agente administrativo dispensa qualquer ponderação e análise, o que, em bom rigor, equivale ao “não exercício das funções a ele incumbidas”, não estando em harmonia com o princípio fundamental de prossecução do interesse público.

Para efeitos de implementação de um regime justo, razoável e eficaz, a fase procedimental e a tramitação do processo são essenciais, não podendo os mesmos ser desconsiderados, nem se deverá apenas dar atenção ao “resultado da acção inspectiva”.

* * *

³⁴ Sublinhado nosso.

³⁵ Este mecanismo de “sorteio” é um mecanismo adoptado há algum tempo, surgindo, no entanto, dúvidas quanto à sua eficácia, pelo que se deve proceder a uma revisão do mesmo.

IX – A imperfeição do regime demonstrada no caso em apreço

Atendendo a que o presente trabalho de acompanhamento incide sobre o caso da acção inspectiva realizada pela DSAL à MASTV, e não sobre o regime legal actual relativo às acções inspectivas ao trabalho ilegal, não iremos proceder à sua análise. No entanto, pelo caso em apreço, ficou demonstrado existirem várias falhas no procedimento do combate ao trabalho ilegal, pelo que, deverá a DSAL proceder a um ajustamento adequado, sobretudo em relação aos seguintes aspectos:

- 1) Análise e tratamento das fontes de informação;
- 2) Forma de execução da lei adoptada pelos decisores;
- 3) Forma, preparação e modo de execução adoptados para realizar operações de inspecção (por exemplo, recolha de provas numa fase inicial, acção inspectiva individual, acção inspectiva colectiva, etc.);
- 4) Mecanismo para tratamento de situações especiais;
- 5) Revisão do regime actual (incluindo o regulamento ³⁶).

* * *

4. Conclusão

Face ao exposto, entendemos que:

1. **Não existem indícios de que a DSAL pretende, com a acção inspectiva em causa, perturbar o funcionamento da empresa noticiosa e afectar a liberdade de imprensa. Contudo, é de constatar a existência de actos “inconvenientes” praticados no âmbito do procedimento da acção inspectiva em causa;**
2. **A decisão da realização da aludida inspecção tomada pela DSAL foi demasiado discricionária, não tendo sido observados os princípios fundamentais de direito administrativo (sobretudo no que respeita à recepção de queixas, à forma adoptada para tratamento das queixas e à decisão), surgindo, em todo o procedimento, vários vícios;**

³⁶ Achamos que as Normas de Funcionamento das Acções Inspectivas do Trabalho aprovadas pelo Regulamento Administrativo n.º 26/2008, de 29 de Dezembro são imperfeitas e existem várias lacunas, devendo-se, por conseguinte, proceder à respectiva revisão.

3. **O pessoal da DSAL não possui sensibilidade suficiente, devendo aperfeiçoar a forma de tratamento das variadas situações e a capacidade de execução da lei, revelando ainda falta de prudência e análise detalhada aquando da revisão dos respectivos casos.**

* * *

Parte 4: Recomendação

De acordo com a alínea 12) do artigo 4.º da Lei n.º 10/2000, de 14 de Agosto (“Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau”), o CCAC emite as seguintes recomendações à DSAL:

1. **Proceder à revisão detalhada do regime de acção inspectiva ao trabalho ilegal;**
2. **Distinguir “acções inspectivas ordinárias” de “acções inspectivas especiais” (ou seja, “operação para combate aos trabalhadores ilegais”, expressão usada pela DSAL);**
3. **Instruir processos diferentes em função da natureza de investigação;**
4. **Considerar a natureza dos estabelecimentos, definindo os correspondentes regimes de acções inspectivas;**
5. **Indicar expressamente as razões e os fundamentos subjacentes às decisões de acções inspectivas;**
6. **Estimular a responsabilidade da liderança dos decisores e elevar a sua capacidade em sede da execução da lei;**
7. **Elevar a capacidade da execução da lei por parte do pessoal responsável pela realização da acção inspectiva.**

* * *

Finalmente, determino o seguinte:

1. **Comunicar o teor da presente Informação ao Sr. Chefe do Executivo.**
2. **Comunicar o teor da presente Informação ao Director da Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais e à Companhia de Televisão por Satélite MASTV (participante).**
3. **Arquivar o presente processo após realização das medidas acima elencadas, sem prejuízo do eventual auxílio a prestar ao respectivo serviço no sentido de melhorar e aperfeiçoar o regime das acções inspectivas, em conformidade com o contexto legal.**

* * *

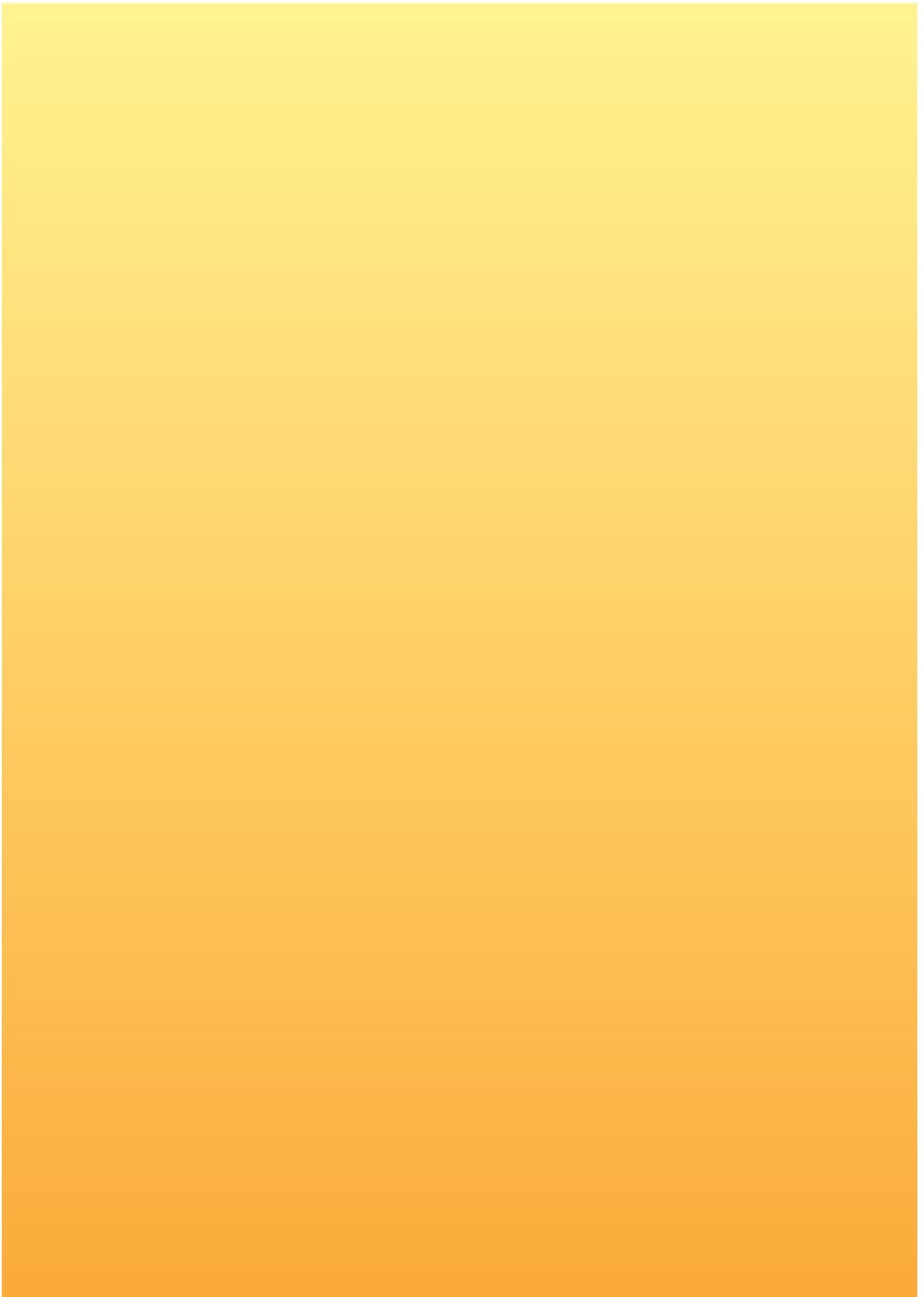
Comissariado contra a Corrupção, aos 26 de Abril de 2010.

Comissário contra a Corrupção
Fong Man Chong

Pontos conclusivos:

Lições que se retiram do presente caso:

- (1) Os serviços administrativos aquando da tomada de qualquer decisão devem ter sempre em conta factos concretos e indicar, sempre que possível, os objectivos pretendidos com a tal decisão.
- (2) No tratamento de queixas, devem os serviços administrativos perceber o foco da questão de modo a adoptar medidas adequadas e eficazes.
- (3) A divulgação de informações deve respeitar sempre o princípio da verdade e o mecanismo de sorteio para a realização de acção inspectiva não pode ser considerado como forma eficaz e recomendável para o tratamento de todas as situações.



Caso III – Exame médico destinado a funcionários públicos

Sumário:

- Os procedimentos de tratamento que devem ser adoptados pelo superior hierárquico perante solicitação do seu trabalhador
- Marcação de data para a realização de exame médico destinado a funcionários públicos dentro da hora de expediente
- O critério de “bom pai da família” pode ser igualmente aplicável no domínio da administração pública

* * *

RELATÓRIO SOBRE A QUEIXA APRESENTADA POR UM FUNCIONÁRIO DA “CAPITANIA DOS PORTOS”

E

RECOMENDAÇÃO N.º 003/RECOM-OP/2010

I – Dos factos:

1. **Y**, trabalhador do Estaleiro de Construção Naval da Capitania dos Portos, apresentou uma queixa junto do Comissariado contra a Corrupção (adiante designado por Comissariado) com o seguinte conteúdo:
 - (1) Dia 17 de Maio de 2010, pelas 16:00 horas, o seu superior hierárquico imediato não disponibilizou tempo suficiente para que o queixoso se deslocasse ao Centro de Saúde da Areia Preta para realizar o exame médico destinado a funcionários públicos (com inscrição efectuada já em 19 de Abril de 2010).
 - (2) Dia 17 de Maio de 2010, o queixoso tinha que sair do Estaleiro de Construção

Naval da Capitania dos Portos para se deslocar ao Centro de Saúde da Areia Preta no espaço de 10 minutos, e de acordo com o mesmo “*é difícil garantir que consiga chegar em 10 minutos ao Centro de Saúde, pelo que, por razões de atraso, é provável que lhe seja exigida uma nova marcação do exame. Perante esta situação, torna-se impossível para o Centro de Saúde marcar exame para esse mesmo dia. Entretanto, sem a respectiva declaração médica, a entidade a que pertence, pode vir a considerar a ausência do queixoso como falta injustificada. Face ao exposto, o queixoso considera injusto o facto de o seu superior hierárquico não ter disponibilizado tempo suficiente para se deslocar ao Centro de Saúde, considerando inútil expor o caso à Directora, razão pela qual vem solicitar a intervenção do Comissariado*”.

- (3) O queixoso considera que não houve boa vontade nem respeito por parte do seu superior hierárquico imediato no tratamento do problema em referência.
2. Dia 20 de Maio de 2010, o Comissariado enviou ofício à Capitania dos Portos, solicitando informações e relatórios efectuados no âmbito do presente caso.
3. Dia 27 de Maio de 2010 foi recebida, em ofício, a resposta da Directora da Capitania dos Portos, onde vem anexado o relatório elaborado pelo Chefe da Divisão XXX daqueles serviços, com o seguinte conteúdo:

“Dia 17 de Maio do corrente ano, por volta das 17:00 horas, eu e o Chefe de Divisão A, ao sair do local de trabalho para se deslocarem por meios próprios à Ilha Verde com vista a acompanhar os trabalhos preparatórios para o ritual religioso que teria lugar às 9:30 horas do dia seguinte, encontrámos o Y no elevador, altura em que me encontrava a discutir com o Chefe de Divisão sobre problemas relacionadas com o transporte de materiais até ao local onde se realizaria o referido ritual.

Ao sair do elevador, Y perguntou-me se tinha tempo para o ouvir, tendo eu respondido que sim. Y disse que “não fui ao exame médico porque tinha que cumprir o trabalho”. Depois desta conversa, lembrei-me que o oficial principal W me tinha informado que o Y tinha hoje um exame médico marcado para as 16:00 horas, e que o mesmo teria que se ausentar do serviço, não sendo conveniente distribuir-lhe tarefas. Sobre a presente situação lamento por ter respondido que “se for por razões de serviço, peço que explique ao médico para lhe marcar um novo exame”. O Y respondeu de imediato que “foram os serviços que me marcaram este exame”, tendo eu ficado com dúvidas. O mesmo continuou dizendo que “gostaria de ir fazer o exame médico”. Eu respondi que “não há problema”, e o Chefe de Divisão A que estava

ao lado, interveio dizendo que "podemos marcar um novo exame". Acrescentei "não fique preocupado, se vier a ser culpado, irei explicar que foi devido à falta de pessoal". Após esta conversa, o **Y** foi-se embora, tendo eu e o Chefe de Divisão **A** conduzido o nosso veículo até à Ilha Verde.

Sobre o caso supracitado, consultei os dados que constam no livro de registo de entradas e saídas dos veículos do Estaleiro, **e verifiquei de algo estranho.**

Neste mesmo dia, da parte de tarde, o **Y** chegou a levar colegas para comprarem frutas destinadas ao ritual religioso, dado este que consta do anexo I (formulário de pedido de utilização de veículo). O veículo saiu do serviço às 14:45 horas e estava prevista a sua chegada às 15:20 horas, dado este que consta do respectivo livro de registo de entradas e saídas dos veículos (anexo II) e que se encontra em conformidade com o formulário de pedido de utilização de veículo.

No dia 17 desse mesmo mês, pelas 15:20 horas, o Chefe de Divisão **B** pediu aos serviços que enviassem um veículo à Ilha Verde para o transportar ao Estaleiro. Segundo as instruções recebidas, o **Y** conduziu o Chefe de Divisão **B**. (Segundo o registo, a hora registada é 15:35 horas. Vide o anexo II)

De acordo com o Chefe de Divisão **B**, o **Y** após chegar à Ilha verde, deslocou-se com aquele ao Estaleiro. Se **Y** não tivesse optado pelo percurso mais longo, ou se o Chefe de Divisão **B** não tivesse solicitado a deslocação a outros destinos, ou ainda se não tivessem sido distribuídas outras tarefas ao **Y**, não seria necessária mais de uma hora para percorrer uma distância de 2 km. Acredito que o registo da hora da chegada no respectivo livro de registo constitui provavelmente um lapso de escrita, sendo a hora correcta as 15:40 horas.

Pelo exposto, deveria o **Y** ter tido tempo suficiente para se deslocar ao Centro de Saúde da Areia Preta para a realização do exame médico.

O Chefe da Divisão de XXX

(Assinatura)"

4. Por outro lado, do ofício-resposta constam 3 anexos.

* * *

II – Análise:

1. Após a competente análise dos elementos facultados, foi detectada margem para melhoramento dos procedimentos de organização dos trabalhadores do Estaleiro de Construção Naval da Capitania dos Portos para a realização dos referidos exames médicos. A situação existente pode não só originar conflitos entre os trabalhadores, como também colocar em causa a eficiência e a imagem do serviço público.
2. De acordo com o documento fornecido pela Capitania dos Portos (anexo III – formulário para pedido de ausência do serviço) o queixoso requereu dispensa para se ausentar do serviço no dia 17 de Maio de 2010 para a realização do referido exame médico marcado para as 16:00 horas, tendo o respectivo Chefe de Divisão deferido o pedido em 13 de Maio de 2010.
3. O referido formulário apresenta duas lacunas devendo os respectivos serviços proceder a medidas de aperfeiçoamento. São estas lacunas as seguintes:
 - (1) No referido formulário não existe espaço para a colocação da data do preenchimento do mesmo pelo requerente (uma vez que o formulário apenas contém espaço para a colocação da data de deferimento do pedido pelo superior, sendo, neste caso, dia 13 de Maio de 2010, depreendendo-se que o queixoso terá requerido a dispensa neste mesmo dia). Considera-se que esta falha será passível de causar certas dúvidas relativamente à data de preenchimento do formulário. Se por diversas razões, não for dada uma resposta ao requerimento até à data da realização do exame médico, tal situação poderá originar conflitos, pois, por um lado, os serviços podem alegar que o interessado não apresentou o requerimento com a antecedência devida, e, por outro, pode o interessado alegar que apresentou o requerimento com antecedência devida, mas que o mesmo terá sido deferido em cima da hora. Como saber a data em que foi efectivamente entregue o requerimento? É difícil confirmar, criando obstáculos a uma actuação eficiente por parte da Administração.
 - (2) Outra lacuna encontrada prende-se com o facto de não existir no formulário espaço onde possa constar a assinatura e a data em que o interessado tomou conhecimento do teor do despacho (para que se possa fazer prova desse conhecimento).

Caso os serviços tivessem outras formas de registo dos referidos elementos,

como por exemplo outros tipos de procedimentos e formulários, deveriam os mesmos adoptar a forma escrita (mas cremos que estes não existem, uma vez que consta apenas do anexo III a assinatura do queixoso/requerente, sendo difícil acreditar que exista outro documento de onde conste elementos como a data do requerimento bem como a data do respectivo despacho! Se assim for, é evidente a falta de rigor nestes procedimentos.

4. A outra parte da queixa refere-se aos seguintes factos: às 15h35 do dia 17 de Maio, a chefia do queixoso ainda deu ordem ao mesmo para sair. Após cumprir o seu trabalho, só lhe restou cerca de 10 minutos para se deslocar ao Centro de Saúde da Areia Preta para poder realizar o exame médico. O queixoso considera que o tempo era muito escasso para se deslocar ao Centro de Saúde para a realização do exame. No entanto, a sua chefia directa considerou que o tempo era suficiente. *Quid Juris?*

- (1) É óbvio que esta não é uma questão a que uma disposição legal possa responder directamente. Teoricamente, podemos levantar a hipótese de o queixoso ter alegado que teve uma consulta às 16:00 mas a sua chefia só ter permitido a sua saída do posto de trabalho às 15h59. Neste caso, como resolver? Parece que os respectivos Serviços consideraram correcta a forma como trataram a questão, uma vez que o queixoso só tinha o exame médico marcado para as 16:00 horas – contendo o parecer da chefia do queixoso a seguinte informação:

“ 1) Após conhecimento do facto de o respectivo trabalhador ter requerido a dispensa do serviço para as 16:00 horas do dia 17 de Maio de 2010, o seu chefe de divisão despachou favoravelmente, em 13 de Maio de 2010, segundo os procedimentos normais (Vide o anexo do formulário para pedido de ausência do serviço). Verifica-se que a hora a que o respectivo trabalhador acabou a tarefa (condução de pessoas) naquele dia foi às 15h50, sendo mais cedo do que a hora de ausência (16:00) requerida por parte do trabalhador. Em relação à parte da queixa relacionada com a ‘insatisfação’ quanto à atitude da sua chefia, ainda deve ser estudada; (...)”

- (2) Cremos que não é a primeira vez que os trabalhadores dos respectivos Serviços fazem o exame médico. No entanto, no presente caso, revelam-se irregularidades no decorrer do procedimento.

- (3) Será possível chegar ao Centro de Saúde da Areia Preta no espaço de tempo de 10 minutos? Não podemos julgar todas as situações com o mesmo critério. Devem ser considerados vários factores, incluindo:
- a) o meio de transporte utilizado (táxi, autocarro, automóvel ligeiro próprio, motociclos);
 - b) a situação do trânsito (engarrafamento, acidente de viação);
 - c) a situação do tempo (chuva, trovoada, etc.);
 - d) se o interessado conhece, clara e exactamente, a localização do seu destino, etc..
- (4) Numa perspectiva de dirigente de serviços que tenha a seu cargo a gestão dos trabalhadores, deverá este realmente solicitar a estes que cheguem pontualmente, às 16:00, ao Centro de Saúde para fazer o exame médico? Ou, deverá tratar o caso de acordo com critérios de razoabilidade e boa fé, atribuindo 20 ou 30 minutos aos trabalhadores para se deslocarem ao Centro de Saúde a fim de realizar o exame médico?

A experiência ensina-nos que para chegar a um local com brevidade através de meios de transporte, é normal encontrar acidentes devendo por isso as pessoas ser mais cautelosas preservando tempo suficiente para chegar ao destino com alguma antecedência. Especialmente, no caso em que é necessário ir a hospitais ou centros de saúde, pois, geralmente, se o interessado não estiver calmo, o médico não poderá realizar os respectivos exames ou testes.

vNuma perspectiva de gestão de serviço, muitas vezes aplicamos o critério de “bom pai da família” para avaliar se a adequação de determinado acto ou decisão. Servindo o presente caso de exemplo, na hipótese de se ser um encarregado de educação, atribuiria ao seu membro familiar (por exemplo, ao seu filho) apenas 10 minutos para chegar **à pressa** ao Cento de Saúde para realizar o exame médico? Em caso negativo, a utilização deste critério para tratar o assunto torna evidente a inadequação dos métodos aqui adoptados, não reflectindo esta forma de pensar e tratar estas situações um dirigente cauteloso.

- (5) Por outro lado, tomando por exemplo esta ocorrência, caso o queixoso não pudesse, por conveniência de serviço, dirigir-se ao exame médico, a Capitania deveria officiar o respectivo Centro de Saúde no sentido de combinar nova data para a realização do exame médico, mas até agora não se crê que a Capitania tenha procedido a estes arranjos.
- (6) É de mencionar ainda que, se bem que o exame médico destinado ao funcionário público não consiste directamente na prossecução do interesse público, a medida visa alcançar indirectamente esse interesse, traduzindo-se o mesmo no desejo do governo de que o seu funcionário tenha uma boa saúde física e mental para que possa trabalhar, mantendo, deste modo, a eficiência e a qualidade do serviço para o cabal cumprimento das suas funções.
- (7) Como parte da Administração Pública, a Capitania dos Portos deve estar ciente de que tendo o Centro de Saúde reservado as 16:00 para a realização do exame médico do seu funcionário, a Capitania deveria fazer o possível para compatibilizá-lo com o seu horário de trabalho, pois caso contrário, se por certo motivo o funcionário não pudesse comparecer ao exame na hora combinada, a eficiência do Centro de Saúde seria certamente afectada, não podendo a Capitania ter dúvidas quanto a este ponto. A cooperação e colaboração entre órgãos da Administração Pública é bastante importante para a elevação da eficiência desta.
- (8) Além disso, os órgãos da Administração Pública devem seguir o princípio da boa fé no exercício da sua actividade, de acordo com o artigo 8.º do Código do Procedimento Administrativo, que dispõe que:

“1. No exercício da actividade administrativa, e em todas as suas formas e fases, a Administração Pública e os particulares devem agir e relacionar-se segundo as regras da boa fé.

2. No cumprimento do disposto no número anterior, devem ponderar-se os valores fundamentais do direito, relevantes em face das situações consideradas e, em especial:

a) Da confiança suscitada na contraparte pela actuação em causa;

b) Do objectivo a alcançar com a actuação empreendida.”

A boa fé, é entendida como critério para ajuizar a moralidade e jurisdição dum acto humano, como exigência de uma atitude honesta, correcta e fiável. Por outro lado, a boa fé impede atitudes desonestas e incorrectas. Por um prisma positivo, a boa fé exige que as pessoas actuem em mútua colaboração e respeito, se abstendo de venire contra factum proprium e lesar as legítimas expectativas da contraparte.

- (9) Por fim é de referir que o funcionamento estável e o relacionamento harmonioso entre os colegas de trabalho são outro factor propício à elevação da eficiência do serviço que um dirigente prudente não deve menosprezar!

* * *

III – Conclusão:

Face ao exposto, o Comissariado considera que:

- (1) No decorrer do procedimento, as medidas tomadas pela Capitania dos Portos constituem verdadeiras irregularidades e aparentemente não observam o princípio da boa fé;
- (2) Após a ocorrência, os respectivos Serviços não tomaram medidas atempadas de correcção ou revisão;
- (3) Em relação ao regime e aos procedimentos relacionados sobre a ida dos trabalhadores da Capitania ao Centro de Saúde para efeitos de realização de exames médicos, verifica-se ainda a existência de margem para melhoramento.

* * *

Para além disso, a queixa sobre o tratamento indevido por parte da chefia, não pode ser acompanhada por falta de elementos. Motivo pelo qual se arquiva esta parte da queixa.

* * *

IV – Recomendação:

A organização de pessoal da Capitania dos Portos para efectuar o exame médico no Centro de Saúde não é uma situação fortuita e única, sendo antes um regime. Daí que seja de esperar que sejam ainda organizados outros trabalhadores para efectuar tal exame médico no Centro de Saúde. Por este motivo, é possível que se volte a verificar no futuro situações idênticas às do caso em causa. No intuito de não repetir os mesmos erros, e de acordo com a disposição da alínea 12) do artigo 4.º da Lei n.º 10/2000, de 14 de Agosto (“Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau”), o Comissariado vem emitir as seguintes recomendações ao Estaleiro de Construção Naval da Capitania dos Portos:

- (1) Face aos pontos 3 e 4 da parte II (Análise) acima apresentados, proceder à revisão e tomar medidas de aperfeiçoamento;
- (2) Solicitar, via ofício, ao Centro de Saúde a marcação de nova data para a realização de exame médico pelo queixoso, salvo se este se opuser ou já tiver providenciado por sua iniciativa a realização do respectivo exame;
- (3) Definir novo critério relativo ao tempo de ausência facultado aos trabalhadores da Capitania dos Portos para se deslocarem ao Centro de Saúde, elaborando um regime legal, razoável e uniformemente aplicável.

* * *

Comunique-se o presente relatório e recomendação à Capitania dos Portos e ao queixoso.

* * *

Arquive-se o presente processo após a respectiva execução.

* * *

Comissariado contra a Corrupção, aos 4 de Junho de 2010.

Comissário contra a Corrupção
Fong Man Chong

Pontos conclusivos:

Lições que se retiram do presente caso:

- (1) Os serviços administrativos devem registar sempre a data de recepção dos ofícios e a data da notificação do requerente.
- (2) A boa gestão do tempo constitui um factor imprescindível no âmbito das actividades públicas, ao passo que uma gestão inadequada pode trazer consequências graves.
- (3) Um funcionário público impedido de realizar exame médico por inconveniência de serviço deve contar com a colaboração do seu Serviço para a marcação de nova data para a realização do exame.

Caso IV – Programa de Ensaio Farmacológicos

Sumário:

- Relação entre as atribuições dos serviços administrativos e qualquer tipo de programa de ensaios farmacológicos
- Matérias que se encontram dentro do âmbito das atribuições e actos ou actividades que extravazam as mesmas, bem como os prejuízos causados ao interesse público
- Riscos do “Programa de Ensaio Farmacológicos” e os factores que devem ser ponderados na decisão de adesão ao respectivo programa

* * *

RELATÓRIO SOBRE A CONSULTA RELATIVA À PARTICIPAÇÃO NO “PROGRAMA DE ENSAIOS FARMACOLÓGICOS”

E

RECOMENDAÇÃO N.º 004/RECOM-CE/2010 (PROPOSTA)

I – Dos factos:

1. O Comissariado contra a Corrupção (adiante designado por Comissariado) recebeu, em 20 de Maio de 2010, um ofício proveniente do Corpo de Bombeiros com o seguinte conteúdo:

“Sobre o assunto em epígrafe, encontra-se anexada ao presente ofício fotocópia da informação enviada pelo Hospital da Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau, datada de 10 de Março de 2010, onde se refere que ‘os participantes do programa de ensaios farmacológicos têm direito, como forma de agradecimento,

a uma gratificação em numerário correspondente a MOP \$300.00 (trezentas patacas), a ser paga com recurso às bolsas de investigação científica’. Sobre o caso em referência, vimos pela presente solicitar esclarecimentos junto do Comissariado pretendendo saber se o respectivo acto é ou não incompatível com as Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública.”

2. O referido “Programa de Ensaios Farmacológicos” que consta do ofício, datado de 10 de Março de 2010, endereçado pelo Hospital da Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau ao Corpo de Bombeiros, apresenta o seguinte conteúdo:

*“Solicitação de apoio – **Programa de Recrutamento de Voluntários para adesão ao Programa de ‘research of medicine in health care for busy life people’**”*

O Programa ‘research of medicine in health care for busy life people’ constitui, desde 2006, um dos projectos mais relevantes no âmbito da investigação científica da Faculdade de Medicina Chinesa da Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau. Tendo recebido, ao longo dos anos, fortes apoios do Fundo para o Desenvolvimento das Ciências e da Tecnologia, foram alcançados resultados satisfatórios de acordo com o calendário inicialmente fixado, tendo chegado já à fase preparatória para a realização de ensaios clínicos. Pretende-se, através do desenvolvimento dos suplementos alimentares para protecção da saúde, oferecer melhores condições físicas e aumentar a imunidade da população em geral no sentido de garantir um maior bem-estar e a realização profissional da mesma.

A análise dos suplementos alimentares para protecção da saúde foi feita mediante uma selecção de entre mais de 20 fórmulas chinesas clinicamente testadas no âmbito da medicina tradicional chinesa, 8 delas com a autorização de importação como medicamentos tradicionais e aprovação para uso clínico pelo Departamento dos Assuntos Farmacêuticos dos Serviços de Saúde.

Para a implementação do referido programa, prevê-se a necessidade de se proceder ao recrutamento de 240 voluntários habilitados. Assim, tendo em consideração o elevado volume de trabalho do Corpo de Bombeiros e a necessidade de se manter o pessoal bombeiro bem como o pessoal administrativo deste Corpo em estado de alerta, com frieza de ânimo e bons reflexos, a nossa faculdade tem o prazer de convidar a vossa Direcção de Serviços a prestar a colaboração e o apoio devidos no sentido de se organizar a participação de um grupo de trabalhadores habilitados neste programa de ensaios farmacológicos.

Para além de exames médicos gratuitos, os participantes no presente programa podem ainda consumir medicamentos com vista à protecção da sua saúde e receber como contrapartida, em forma de agradecimento, uma gratificação em numerário. Para além do referido, a vossa participação traduzir-se-á num contributo positivo à sociedade e num gesto relevante para a promoção da cultura científica. Em caso de necessidade, a nossa faculdade encontra-se disponível para convidar o nosso pessoal médico a deslocar-se à vossa Direcção de Serviços para realizar sessões de esclarecimento (normalmente com a duração de 40 a 60 minutos, incluindo o tempo para o preenchimento de um questionário). Para qualquer esclarecimento, poderá entrar em contacto com a responsável pelo planeamento das acções promocionais da Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau, Sr^a XXX, através do seguinte número de telefone: xxxx-xxxx.

Para terminar, gostaria de manifestar, mais uma vez, o nosso sincero e profundo agradecimento a todos os voluntários.”

3. O Corpo de Bombeiros pretende obter esclarecimentos sobre se existe ou não incompatibilidade com o “Plano para uma Gestão Íntegra” se participar no respectivo programa?

Perante o exposto, é importante destacar-se que, tratando-se de uma instituição distinta dos órgãos judiciais, o CCAC, no exercício das suas atribuições, não se rege apenas por critérios de legalidade, mas também por critérios de mérito e prossecução do interesse público na apreciação da actuação administrativa.

Para o efeito, o CCAC procedeu a uma completa análise da questão em causa.

* * *

II – Da análise:

Em primeiro lugar, é importante esclarecer que o “Programa de Ensaios Farmacológicos” em referência não se encontra relacionada com as atribuições do Corpo de Bombeiros. Pelo contrário, como Serviços da Administração, antes que decidam da participação no respectivo programa, devem os mesmos ter em conta o seguinte:

- (1) Natureza do Programa;

- (2) Natureza da entidade convidada, neste caso o Corpo de Bombeiros;
- (3) Relação entre o respectivo programa e o princípio da prossecução do interesse público.

* * *

1. Natureza do Programa:

Este programa é definido e executado por uma entidade privada com o objectivo de proceder à realização de testes clínicos nos medicamentos. De acordo com os dados fornecidos pela entidade promotora do programa, tais medicamentos foram já aprovados pelas respectivas entidades da China Continental após os competentes procedimentos de análise e fase de testes. Pretende-se, nesta fase, proceder na RAEM a testes dos medicamentos em humanos.

O Governo da Região Administrativa Especial de Macau não se encontra envolvido e nem se deverá envolver no presente “Programa de Ensaios Farmacológicos” cuja definição, execução e avaliação cabem somente à própria entidade organizadora.

Sendo um programa promovido pelo sector privado, os Serviços de Administração Pública devem assegurar-se que o referido programa não só observa o princípio da prossecução do interesse público, mas também que oferece algum contributo à RAEM, como acontece por exemplo no caso de um programa destinado ao tratamento de doenças graves e emergentes, o que não parece ser o caso.

Por outro lado, existem na nossa sociedade outras empresas privadas que se encontram a desenvolver trabalhos de investigação científica bem como ensaios de novos medicamentos, motivo pelo qual o Governo deverá imiscuir-se de intervir nas actividades do sector privado de pendor económico. Nesta medida, perante o caso exposto, tanto o Governo como os Serviços da Administração devem procurar conservar-se neutros, deixando de intervir directa ou indirectamente no respectivo processo.

* * *

2. Natureza da entidade convidada:

O Corpo de Bombeiros como corporação policial da Região Administrativa Especial de Macau tem como atribuições prestar serviços de salvamento e de combate contra incêndios, sendo por isso importante a manutenção de um bom estado físico permanente do pessoal bombeiro após treinos rigorosos, pois, caso contrário, tal poderá trazer consequências negativas não só para os particulares como para o próprio Corpo de Bombeiros, para além de colocar em risco a segurança de pessoas e bens. O Corpo de Bombeiros só deverá assim proceder à mobilização do seu pessoal nas seguintes situações específicas:

- (1) Para prestar serviços de salvamento e de combate contra incêndios ou exercer serviço público dentro das suas atribuições;
- (2) Para receber formação ou exercer funções segundo instruções do superior, no âmbito das suas atribuições.

Nesta medida, será de todo inconveniente a mobilização do seu pessoal para participar no programa de ensaios farmacológicos promovido por uma empresa privada, até porque este acto poderá eventualmente originar suspeições de usurpação de poderes, sendo por isso conveniente manter uma postura cautelosa.

Todavia, deve ter-se ainda em consideração a possibilidade de reacções adversas nos trabalhadores devido à administração dos medicamentos em fase de testes (é importante ter a noção de que os referidos ensaios farmacológicos poderão eventualmente originar reacções diferentes nas pessoas conforme a condição física apresentada por cada uma delas. E que, caso o funcionário se aproveite da situação para solicitar tratamento aos Serviços, sob aquele pretexto, estes terão que adoptar uma posição passiva, e, em circunstâncias excepcionalmente graves, tal situação poderá originar a responsabilização jurídica do Governo da Região Administrativa Especial de Macau).

Ademais, a participação no “Programa de Ensaio Farmacológicos” não se adequa à prossecução do interesse público, podendo, pelo contrário, a adesão a este programa provocar inquietação e instabilidade no Corpo de Bombeiros, no exercício das suas atribuições, podendo também originar riscos imprevisíveis para o funcionamento normal dos serviços.

Na visão da administração pública, a Administração, ao tomar uma decisão, deverá analisar as razões subjacentes e os objectivos a alcançar com a realização de

determinado acto. No caso em apreço, tal dever-se-á ao facto de vários elementos do Corpo de Bombeiros se terem queixado ao seu superior hierárquico de perturbação mental. Mas serão necessários esses bombeiros de tratamento medicamentoso?

Não temos dados suficientes para nos pronunciar sobre esta matéria. Contudo, mesmo a existirem bombeiros com perturbações mentais, o Corpo deveria neste caso recorrer ao auxílio de médicos especialistas do Centro Hospitalar Conde de São Januário, não participando num programa promovido por uma entidade privada.

Pelo exposto, faltam ao Corpo de Bombeiros razões que suportem a decisão da participação no “Programa de Ensaios Farmacológicos”.

Quanto aos objectivos, não se vislumbra qualquer função e intenção na prossecução do interesse público.

Caso alguns indivíduos tenham de facto esta necessidade, deverão eles mesmos decidir, por si próprios, participar ou não em tal programa a título individual.

No entanto, deve dar-se atenção: caso muitos dos bombeiros participem, a título individual, no Programa em causa, a direcção do Corpo deverá ainda assim tomar algumas medidas (por exemplos, informar e esclarecer os seus trabalhadores sobre os riscos inerentes a essa participação) e fazer uma avaliação, dado que dispõe de toda a informação sobre o referido assunto.

* * *

3. Relação entre o Programa e a prossecução do interesse público :

(1) De acordo com o Programa disponibilizado, a entidade organizadora irá proceder à realização de uma sessão de esclarecimentos de grande envergadura (sobre o Programa e respectivos detalhes). Contudo, cremos ser pouco provável a participação dos bombeiros nesta sessão de esclarecimento fora do horário normal de trabalho. Como é sabido, os bombeiros trabalham por turnos, pelo que uma participação conjunta poderá afectar, em maior ou menor medida, o seu período de descanso.

(2) Em relação à “gratificação” a ser oferecida a cada um dos participantes, caso os trabalhadores a obtenham em função da sua participação a título individual,

não haverá, em princípio, qualquer inconveniente. No entanto, caso os trabalhadores participem no Programa na qualidade de membros do Corpo de Bombeiros, o órgão administrativo obterá, indirectamente, vantagens pela participação conjunta dos seus trabalhadores neste Programa promovido por uma entidade privada. Esta participação não tem qualquer relação com as funções desempenhadas pelos bombeiros, e sendo passível de prejudicar a imagem deste órgão administrativo. Para além disso, se se criar o precedente, como se enfrentará, futuramente, o mesmo tipo de solicitação por parte de outras entidades privadas?!

(3) A principal questão, aqui em causa, é que a participação neste “Programa de Ensaios Farmacológicos” não tem como objectivo a prossecução do interesse público, nem está relacionada com as funções do Corpo de Bombeiros. Daí que a sua participação neste Programa, independentemente da forma directa ou indirecta, constitui uma irregularidade — assentando esta essencialmente na falta de fundamentos legais que justifiquem tal participação.

* * *

III – Conclusão:

Face a ao exposto, o Comissariado considera que:

- (1) O “Programa de Ensaios Farmacológicos” não está directamente relacionado com as atribuições dos bombeiros;
- (2) A participação no Programa não pode ajudar elevar o nível da aplicação da lei, nem é necessária para o exercício das funções;
- (3) A participação no Programa afecta a imagem do órgão administrativo (especialmente à luz do princípio da neutralidade) e causa com facilidade suspeições entre os trabalhadores e a população em geral;
- (4) A participação no Programa afecta a gestão do Corpo de Bombeiros, o estado mental e físico dos trabalhadores, e, possivelmente, o funcionamento do Corpo;
- (5) Caso se abra o precedente, será difícil enfrentar, futuramente, o mesmo tipo de programa de ensaios;

- (6) No ofício enviado pela entidade organizadora, informa-se que serão convidadas 240 pessoas a participar no Programa. Assim sendo, é possível que outros serviços públicos recebam igualmente o convite, nomeadamente os corpos das Forças de Segurança. Se assim for, também estes Serviços enfrentarão a mesma questão;
- (7) O presente caso não envolve notórias ilegalidades ou irregularidades administrativas e resultou de uma consulta efectuada pelos respectivos serviços antes da tomada de decisão (atitude que merece ser louvada). O Comissariado considera que deve ser emitida, atempadamente, uma recomendação com aplicação a todos os serviços públicos. Para o efeito, deve ser considerada a intervenção do Chefe do Executivo a fim de clarificar a questão e definir uma solução uniforme.

* * *

IV – Proposta:

Com base na conclusão supra, o Comissariado vem emitir a seguinte proposta:

Caso sua Excelência, o Chefe do Executivo concorde com o presente relatório, poderá comunicar o teor do mesmo, mediante as respectivas entidades tutelares, a todos os serviços públicos, fazendo executar a seguinte ordem: os serviços da Administração não devem participar, de forma colectiva e em colaboração institucional, no respectivo “Programa de Ensaios Farmacológicos”.

À consideração e decisão de sua Excelência, o Chefe do Executivo.

* * *

Tendo em consideração que o presente relatório é elaborado sob consulta do Corpo de Bombeiros, remete-se cópia do mesmo ao referido Corpo para o respectivo acompanhamento.

* * *

Arquidem-se o presente processo e o ofício enviado pelo Corpo de Bombeiros após a respectiva execução.

* * *

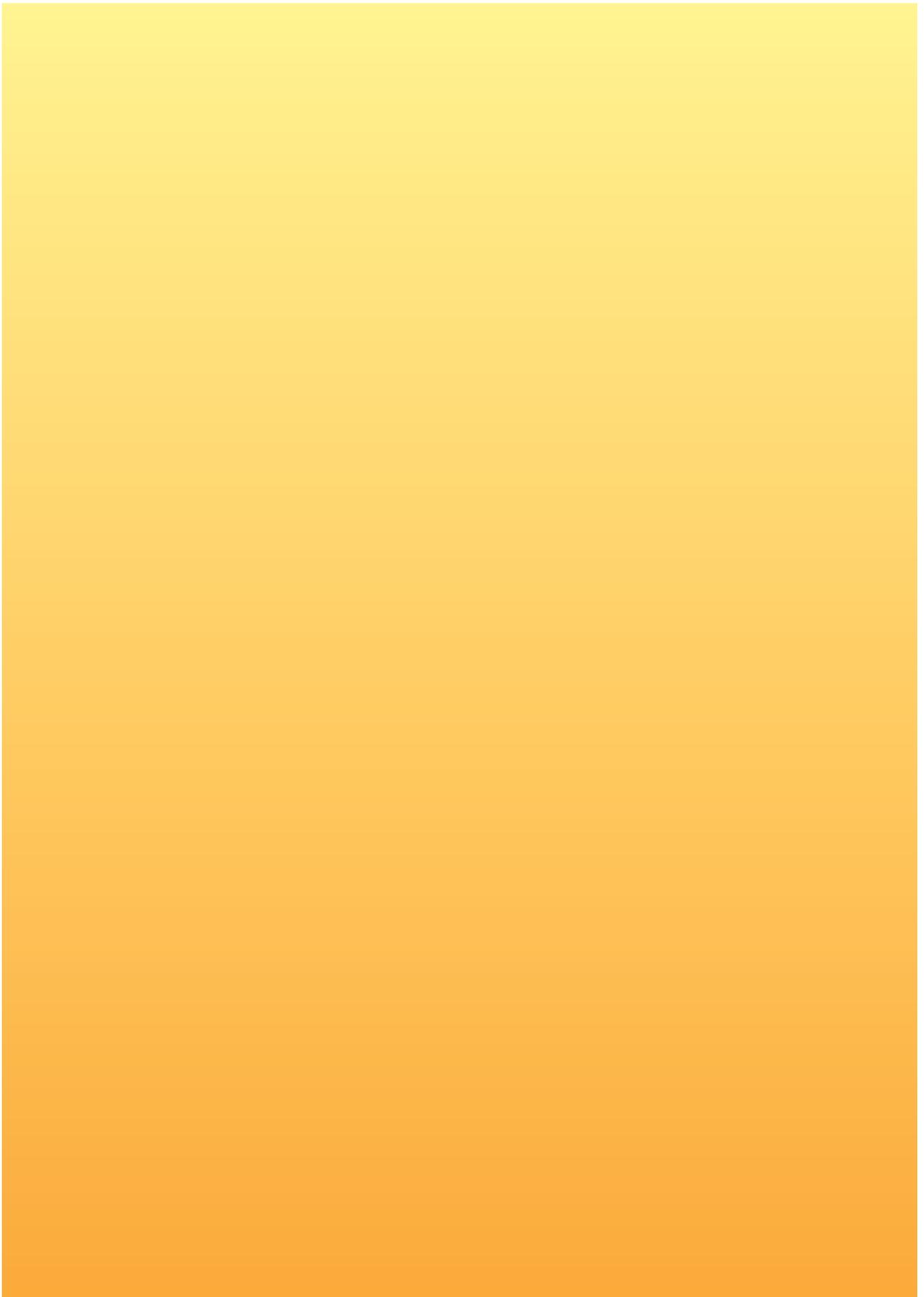
Comissariado contra a Corrupção, aos 11 de Junho de 2010.

Comissário contra a Corrupção
Fong Man Chong

Pontos conclusivos:

Lições que se retiram do presente caso:

- (1) Não existe qualquer relação directa entre o Programa de Ensaios Farmacológicos e as atribuições do Corpo de Bombeiros.
- (2) A adesão ao respectivo programa pode afectar a imagem do serviço administrativo (especialmente a imagem de imparcialidade), podendo assim provocar suspeições entre trabalhadores e público.
- (3) A participação no referido programa pode originar riscos imprevisíveis para o funcionamento normal dos serviços e provocar inquietação física e psicológica ao pessoal dos mesmos.



Caso V – Fornecedores de serviços de antenas comuns

Sumário:

- Os serviços administrativos devem adoptar os mecanismos legais correctos no cumprimento das suas atribuições
- No tratamento de qualquer situação (especialmente queixas) é preciso que se saiba identificar a questão principal, encontrar as soluções adequadas, apresentar a respectiva fundamentação e respeitar os prazos existentes
- Face às queixas provenientes de entidades do exterior, os serviços administrativos devem encarar directamente os problemas e adoptar medidas eficazes para o seu respectivo tratamento
- Fazendo parte do contrato da concessão, os serviços administrativos devem sempre respeitar o “Princípio da força obrigatória”
- Os serviços administrativos devem conhecer bem os direitos e as obrigações resultantes dos contratos administrativos e saber cumprir com rigor a legislação aplicável
- Clarificar o âmbito das actividades comerciais dos fornecedores de serviços de antenas comuns e a sua relação com o contrato de concessão do exclusivo

* * *

**RELATÓRIO SOBRE A TV CABO MACAU, S.A.R.L. E
OS “FORNECEDORES DE SERVIÇOS DE
ANTENAS COMUNS”**

E

**RECOMENDAÇÃO N.º 005/RECOM-OP/2010
(PROPOSTA)**

Índice

Parte I: Assunto

Parte II: Factos

Parte III: Análise e fundamentação jurídica

I - Questão procedimental: Da legitimidade do queixoso TV Cabo Macau, S.A.R.L.

II - Do mérito:

- (A) Actuação dos serviços competentes até à presente data
 - 1. Apreciação dos critérios e fundamentos do acto administrativo
 - 2. Falta de aplicação atempada e correcta dos meios legais
 - 3. Falta de identificação do objecto principal das queixas
 - 4. Tratamento meramente formal sem se atender ao conteúdo
 - 5. Falta de adopção de medidas directamente dirigidas à resolução dos problemas
 - 6. Falta de consideração da natureza jurídica do objecto da queixa e sua gravidade
 - 7. A imperfeição do regime e dos métodos revelada pela forma de tratamento
- (B) Análise dos problemas existentes e medidas propostas pelo Comissariado contra a Corrupção
 - 1. Questões suscitadas no âmbito do contrato de concessão exclusiva celebrado entre o Governo da RAEM e a TV Cabo Macau, S.A.R.L.
 - 2. Relação entre o Governo da RAEM e os fornecedores do serviço de antenas comuns

3. Âmbito da actividade dos chamados “anteneiros” (ou “empresas de antenas comuns”) e da TV Cabo Macau, S.A.R.L.

Parte IV: Soluções para a problemática

1. As três propostas sugeridas pela DSRT
2. Medidas concretas propostas pelo Comissariado para a resolução da problemática

Parte V: Conclusão

Parte VI: Recomendações

Anexo: Caderno dos factos cronológicos sobre o caso TV Cabo Macau, S.A.R.L. e fornecedores de antenas comuns

* * *

RELATÓRIO SOBRE A TV CABO MACAU, S.A.R.L. E
OS “FORNECEDORES DE SERVIÇOS DE
ANTENAS COMUNS”

E

RECOMENDAÇÃO N.º 005/RECOM-OP/2010
(PROPOSTA)

Parte I: Assunto

1. A 20 de Maio de 2010, o Comissariado contra a Corrupção (de ora em diante designado por Comissariado) recebeu a queixa, dirigida pela sociedade “TV Cabo Macau, S.A.R.L.”, representada pelo seu advogado, que contém basicamente os seguintes pontos:
 - 1) - Ao longo dos anos, a Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações (doravante designada por DSRT) não tem vindo a aplicar a lei, nem tem fiscalizado a transmissão e retransmissão ilegais de sinais de televisão por parte dos “fornecedores de serviços de antenas comuns³⁷” no âmbito da, tolerando sempre esse tipo de actos e ilegalidades;
 - 2) - A DSRT não protegeu legalmente os direitos de autor e direitos conexos;
 - 3) - Incumbida da coordenação, regulação e fiscalização do serviço terrestre de televisão por subscrição (STTvS), a DSRT tem desempenhado, ao longo destes anos, as suas funções com negligência;
 - 4) - Esta actuação negligente poderá fazer incorrer o Governo da RAEM, como membro da Organização Mundial do Comércio, em responsabilidade internacional.
2. Após uma análise preliminar da queixa, o Comissariado endereçou, a 24 de Maio, um ofício à DSRT, no sentido de lhe solicitar todos os dados relacionados

³⁷ Na sociedade, estas entidades que transmitem sinais de televisão através de antenas comuns são denominadas de “empresas de antenas comuns”. No entanto, não há elementos que permitam concluir que estas entidades tenham sido criadas e que prestem os seus serviços em total concordância com o disposto no Código Comercial, motivo pelo qual são apelidadas de “fornecedores de serviços de antenas comuns”.

com o respectivo assunto, para o devido acompanhamento e análise por parte do Commissariado.

3. O Commissariado referiu o seguinte no ofício: De acordo com os dados na posse do Commissariado, várias entidades (públicas e privadas) da China Continental e do exterior apresentaram nos últimos anos, por escrito, à DSRT, reclamações pelo facto de os fornecedores de serviços de antenas comuns retransmitirem, sem autorização dessas entidades, sinais de televisão em violação dos direitos de autor. Motivo pelo qual o Commissariado solicitou à DSRT que esclarecesse, por escrito, qual o encaminhamento dado a estas questões.
4. A 28 de Maio, a DSRT enviou ao Commissariado, através do Gabinete do Secretário para os Transportes e Obras Públicas (doravante designado por GSTOP), o ofício da DSRT n.º 1718/29-20.00-138, ao qual foram anexados 27 pastas que incluíam diversos tipos de documentos:
 - Informações relacionadas com a sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L. e o sector de antenas comuns **【vide os anexos I e II】** ;
 - Documentos técnicos, nomeadamente, o reconhecimento do sistema de telecomunicações e respectivos equipamentos da sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L.;
 - Queixas, propostas, despachos, etc.
5. Após contagem, as 27 pastas contêm 8213 páginas de documentos, sendo alguns repetidos. Com excepção das primeiras vinte mil e tal páginas, que se encontravam numeradas, as restantes não continham qualquer numeração, nem os documentos estavam organizados por datas. Apenas uma parte dos documentos foi organizada por assunto e continha um índice escrito a lápis, enquanto que os restantes eram uma compilação de documentos de diversa natureza. Para além disso, em relação aos despachos existentes no âmbito do tratamento de vários assuntos, não se encontrou qualquer trabalho posterior de acompanhamento. Daí que o processo remetido não constitua um processo administrativo sistemático, completo e numerado.
6. A DSRT esclareceu o seguinte no seu ofício de 28 de Maio:

*“2. Em relação aos direitos de autor de programas televisivos, o nosso Serviço recebeu, ao longo de vários anos, **diversas queixas** (que podem ser*

*consultadas no anexo I), **contra as empresas de antenas comuns e a sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L.. O nosso Serviço já efectuou, oportunamente, os trabalhos de acompanhamento destas questões** (vide o anexo I. Para mais desenvolvimentos, podem ser consultados os arquivos referidos no primeiro ponto). Aproveita-se a oportunidade para esclarecer que as questões relativas aos direitos de autor não se encontram directamente no âmbito de competências do nosso Serviço. Por isso, após uma coordenação atempada, o nosso Serviço informou a sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L. (doravante designada por TV Cabo Macau), que os titulares dos respectivos direitos de autor poderiam recorrer aos meios legais disponíveis para resolver as respectivas disputas³⁸;*

3. *Após várias rondas de negociações, as empresas de antenas comuns e a TV Cabo Macau **não chegaram a consenso relativamente à disputa de exploração***³⁹. *Por isso, em Fevereiro do corrente ano, o nosso Serviço propôs novamente uma solução (o anexo II), tendo apresentado o respectivo enquadramento histórico e posteriores desenvolvimentos;*

4. *A questão em causa está relacionada com assinatura do Contrato de Concessão do Serviço Terrestre de Televisão por Subscrição (SSTvS) e o facto de ambos os outorgantes **não terem encontrado uma solução quanto aos anteneiros comuns que já existiam naquela altura. O que por sua vez originou interpretações diferentes por parte das empresas de antenas comuns e da TV Cabo Macau sobre o âmbito dos serviços exclusivos. As partes em litígio** (as empresas de antenas comuns e a TV Cabo Macau) **sempre tentaram chegar a consenso por meio de negociações, sem nunca terem recorrido aos Tribunais. Por isso, ao longo dos anos, a Administração tem prestado toda a colaboração possível e tem promovido as respectivas negociações, para procurar um consenso***⁴⁰.”

7. *Os documentos entregues ao Comissariado foram numerosos e desorganizados, razão pela qual o Comissariado designou pessoal específico para organizar a documentação e proceder a uma análise preliminar, no sentido de se desenvolver o trabalho de acompanhamento.*
8. *A 6 de Agosto de 2010 (6.ª feira), o Comissariado recebeu um telefonema do director da DSRT solicitando, por razões de trabalho, que o Comissariado*

³⁸ Sublinhado nosso.

³⁹ *Idem.*

⁴⁰ *Idem.*

recebesse, a 9 de Agosto, três trabalhadores da DSRT para levantar uma parte dos documentos. Naquele dia, os três trabalhadores consultaram documentos até tarde e seleccionaram um total de 827 páginas. Na manhã de 12 de Agosto, o Comissariado entregou ao pessoal da DSRT fotocópia autenticada das 827 páginas solicitadas.

9. As folhas das pastas eram numerosas e vários documentos não se encontravam organizados de forma sistemática, completa, numerada, nem ordenados por data ou assunto. Daí que o Comissariado tenha procedido à numeração dos respectivos documentos para sua referência. Simultaneamente, o Comissariado seleccionou de entre as 27 pastas, toda a documentação considerada importante para o tratamento da presente queixa, tendo procedido à elaboração de um resumo, por data e pasta, que se encontra anexado ao respectivo processo (*vide* anexo).
10. Na tarde de 16 de Agosto de 2010 (2.^a feira), o Comissariado atendeu a nova solicitação da DSRT para levantar uma parte dos documentos das pastas depositadas neste Comissariado. Na manhã de 19 de Agosto (5.^a feira), o Comissariado entregou à DSRT fotocópia autenticada das 125 páginas solicitadas.
11. Após a análise preliminar de todos os documentos dos arquivos, o Comissariado verificou que a DSRT não entregou ao Comissariado todos os dados relacionados com o assunto, pelo que voltou a requerer à DSRT, a 6 de Setembro de 2010, a entrega de todos os documentos em falta, bem como o envio de pessoal para esclarecer algumas dúvidas.
12. A 8 de Setembro de 2010, a DSRT respondeu ao Comissariado, através de ofício do GSTOP (sob o n.º 1425/STOP/2010), tendo facultado os documentos complementares solicitados. A par disso, enviou dois trabalhadores da direcção e chefia da DSRT, para esclarecer as questões e dúvidas.

* * *

Parte II: Factos

1. A 22 de Abril de 1999, a TV Cabo Macau e o então Governo do Território de Macau celebraram o “**Contrato de Concessão do Serviço Terrestre de Televisão por Subscrição** ⁴¹”. A Concessionária efectua, em exclusivo e nos termos do contrato, a difusão ou a distribuição terrestre de sinais de televisão e áudio a subscritores, dentro do prazo de concessão de quinze anos 【*vide* a cláusula terceira do contrato】.
2. Naquela altura, o Governo do Território de Macau encomendou a terceiros a apresentação de um relatório de investigação (*vide* o Macau CATV Site Survey Report, de 7 de Outubro de 1998, elaborado pela Pan Asian Systems Limited (Incl. A.S Watson and Hutchison Whampoa Limited) 【*cfr.* fls. 5 a 379】).
3. Os factos de que se tem conhecimento são os seguintes: desde as décadas de 60 e 70 que, devido ao surgimento das emissoras de televisão gratuita, nomeadamente, a Television Broadcasts Limited e a Rediffusion Television, os fornecedores de serviços de antenas comuns oferecem os respectivos serviços em Macau, divulgando, de forma simples (por exemplo, através da transmissão por micro-ondas, das técnicas posteriormente desenvolvidas como, nomeadamente, o amplificador) aos consumidores os sinais de televisão.
4. Com o avanço da tecnologia e da teledifusão, os serviços tradicionais de televisão sem fio passaram a desenvolver serviços complexos e de subscrição parcial. Surgiram, sucessivamente vários fornecedores de serviços de antenas comuns e muitos deles celebraram acordos de prestação de serviços com as empresas de administração de propriedades.

⁴¹ Publicado no Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau n.º 18, II Série, de 5 de Maio de 1999.

5. As empresas de antenas comuns existentes em Macau são as seguintes:

N.º	Designação da Sociedade
1	Tak Va Instalações Eléctricas
2	Fai Chit Artigos Eléctricos
3	Sai Kai Instalação Eléctrica
4	Sociedade de Prestação de Serviços Kong Seng Paging
5	Tak Chou Electronic System Eng.
6	Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean
7	Kou Fong Elect. System Eng. Co.
8	Son Ton Electronic System Eng.
9	Artigos Eléctricos Son Vo
10	Hi-Tech Comunicações Companhia
11	Sing Fei Tecnologia Engenharia
12	Agência Obras Eléct's Prdl Hap Heng
13	Engenharia Electrónica Kam Weng
14	Fat Kei Engenharia
15	Material Technology Jin Hung
16	Kou Tat Hong Elect. System Eng. Co.

6. Segundo os arquivos fornecidos pela DSRT, no início do estabelecimento da TV Cabo Macau, esta previu que o seu número clientes atingiria os 10 mil até ao final de 2000 em colaboração com cinco empresas de antenas comuns 【cfr. fls. 1185. *Vide* notícia do jornal “Ou Mun”, de 8 de Agosto de 2000】.
7. Para além disso, em conformidade com a legislação relativa às telecomunicações, o Governo realizou uma consulta sobre a implementação de um “regime de licença de transmissor” e produziu o respectivo documento em 8 de Setembro de 2000 【cfr. fls. 994 a 1023】.
8. As questões relacionadas com “o tratamento de disputas relativas à questão dos antenheiros e a sua luta nas negociações” surgiram em 2000, tendo o jornal “Ou Mun” publicado, em 8 de Agosto de 2000, uma notícia intitulada “**TV Cabo**

prevê que seus clientes possam atingir dez mil e que colabore com cinco empresas de antenas comuns até ao final do corrente ano” 【cfr. fls. 1185】 .

9. Desde 2001, responsáveis de vários canais internacionais têm-se queixado à DSRT da “**emissão ilegal de sinais televisivos**”, como disso é exemplo o seguinte:
 - 1) - Em 31 de Julho de 2001, o gerente do serviço de desenvolvimento da STAR enviou uma carta à Mega Media Broadcast Network, com conhecimento ao Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação ⁴² (doravante designado por GDTTI), sobre os “direitos de autor do canal STAR” 【cfr. fls. 854 a 855】 ;
 - 2) - Em 20 de Setembro de 2001, a consultora-geral adjunta do ESPN STAR Sports endereçou igualmente uma queixa ao coordenador do GDTTI e aos vários fornecedores de serviços de antenas comuns, sobre a “emissão ilegal de sinais televisivos dos canais ESPN e ESPN STAR Sports” 【cfr. fls. 1675 a 1680】 ;
 - 3) - Em 3 de Outubro de 2002, o canal ESPN STAR Sports contactou, por escrito, o Casino Lisboa de Macau devido à “violação dos direitos de autor do canal ESPN STAR Sports” 【cfr. fls. 2542 a 2543】 ;
 - 4) - Em 16 de Dezembro de 2004, a China International Television Corporation enviou uma carta ao GDTTI, declarando ser a única empresa autorizada a distribuir os canais e programas televisivos da CCTV no exterior 【cfr. fls. 2720】 ;
 - 5) - Entre 30 de Março e 11 de Abril de 2004, vários cidadãos queixaram-se ao GDTTI pelo facto de “a TV Cabo Macau, S.A.R.L. ter interrompido o tempo de publicidade do canal TVB Jade para a transmissão de publicidade do Hospital Huiiai de Zhuhai” 【cfr. fls. 2963 a 2968】 ;
 - 6) - Em 10 de Janeiro de 2005, a TV Cabo Macau, S.A.R.L. reportou, por escrito, ao GDTTI, a “retransmissão ilegal dos canais CCTV e ETTV” 【cfr. fls. 2717】 ;

⁴² Criado em 30 de Junho de 2000. Posteriormente, em 15 de Maio de 2006, foi reestruturado e passou a designar-se Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações (DSRT).

10. Em Janeiro de 2005, o GDTTI enviou uma carta a todos os fornecedores de serviços de antenas comuns, informando-os de que os seus actos violavam direitos de autor e solicitando a suspensão dos mesmos, nos seguintes termos:

“O nosso Gabinete recebeu, há dias, uma certidão e uma declaração conjunta emitidas pela Eastern Broadcasting Co., Ltd. e pela sociedade ‘TV Cabo Macau, S.A.R.L.’ (Anexo I), bem como uma declaração emitida pela China International Television Corporation (Anexo II), que em seguida se citam:

- i. A Eastern Broadcasting Co., Ltd. e a sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L. declaram conjuntamente que a TV Cabo Macau, S.A.R.L. é o único operador e receptor de sinais televisivos dos canais ETTV em Macau, designado pela Eastern Broadcasting Co., Ltd.. Com excepção da TV Cabo Macau, S.A.R.L., qualquer terceiro que receba ou retransmita, sem autorização, os sinais televisivos dos canais ETTV em Macau, estão a furtar esses sinais da Eastern Broadcasting Co., Ltd., violando os direitos de autor de programas televisivos da Eastern Broadcasting Co., Ltd. e o direito de transmissão da TV Cabo Macau, S.A.R.L..*
- ii. A China International Television Corporation declara que nunca autorizou a quaisquer estações de televisão, empresas ou individuais a transmissão dos canais CCTV-1 e CCTV-5 em Macau. Todos os actos de transmissão de sinais televisivos dos canais CCTV-1 e CCTV-5 são ilegais.*

Solicitamos novamente à vossa empresa que cumpra rigorosamente as disposições relativas aos direitos de autor de vários programas televisivos e que se abstenha de retransmitir, sem a devida autorização, os respectivos programas televisivos na Região Administrativa Especial de Macau.”

11. Em 2 de Março de 2005, o GDTTI enviou uma carta a uma outra empresa de antenas comuns, com o seguinte conteúdo:

“O nosso Gabinete recebeu, há dias, uma carta da ‘United Broadcasting Corporation Plc.’ (UBC), encaminhada pela sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L. (vide Anexo), que em seguida se cita:

‘Under such concession, we broadcast UBC programs only in Thailand. We do not have the right to overseas broadcast and never authorize any individual or company to sell or redistribute UBC programs.’

‘Sob tal concessão, transmitimos os programas da UBC apenas na Tailândia. Não temos o direito de transmissão no exterior e nunca autorizámos quaisquer indivíduos ou empresas a vender ou redistribuir os programas da UBC.’

Por isso, solicitamos novamente à vossa empresa que cumpra rigorosamente as disposições relativas aos direitos de autor de vários programas televisivos e que se abstenha de retransmitir, sem a devida autorização, os respectivos programas televisivos na Região Administrativa Especial de Macau.”

12. Em 16 de Novembro de 2007, a DSRT recebeu uma queixa da TVB com o seguinte teor:

“Unauthorized Retransmission of TV signal
【Retransmissão Não Autorizada de Sinal de Televisão】

We, Television Broadcasts Limited (“TVB”), are a well known television broadcast company in Hong Kong SAR. We act for TVB group of companies which respectively own various television channels such as “TVBS News”, “TVB 8”, “TVB 星河”, “TVBS Asia”, “TVBS-G”, “TVBS” (collectively “Channels”).

【Nós, Television Broadcasts Limited (“TVB”), somos uma empresa de transmissão de sinais de televisão muito conhecida na R.A.E. de Hong Kong. Actuamos para o grupo de empresas da TVB que, possui, respectivamente, diversos canais de televisão, tais como, “TVBS News”, “TVB 8”, “TVB Galaxy”, “TVBS Asia”, “TVBS-G”, “TVBS” (colectivamente, “canais”).】

It has recently come to our notice that you have been illegally receiving and retransmitting the signal of the Channels without TVB group of companies’ authorization. (...)

【Chegou recentemente ao nosso conhecimento que a vossa empresa tem vindo a receber e a retransmitir ilegalmente o sinal dos canais sem a autorização do grupo de empresas da TVB. (...)】”

13. Em 6 de Outubro de 2008, a DSRT remeteu um ofício a um outro fornecedor de serviços de antenas comuns, com o seguinte conteúdo:

“O nosso Serviço recebeu uma carta da ESPN STAR Sports (adiante

designado por ESS), em 28 de Agosto de 2008, bem como documentos complementares, alegando que possui a necessária autorização por parte da Football Association Premier League Limited, de Inglaterra, para transmitir exclusivamente o Campeonato Inglês de Futebol 2007-08, 2008-09 e 2009-10 na Região Administrativa Especial de Macau, bem como para autorizar essa retransmissão a terceiros. Actualmente, a TV Cabo Macau S.A.R.L. é a única entidade autorizada pela ESS para a retransmissão do campeonato acima referido em Macau. Pelo que, sem autorização da ESS, qualquer retransmissão do respectivo campeonato é ilegal.

Vimos por este meio solicitar à vossa empresa que preste atenção às disposições relativas aos direitos de autor e à demais legislação vigente para evitar a violação dos respectivos direitos com a retransmissão ilegal dos sinais televisivos.”

14. Segundo os esclarecimentos prestados no Comissariado pelo subdirector da DSRT e pela chefe da Divisão de Assuntos de Regulação, em 10 de Setembro de 2010, relativamente ao tratamento da questão dos direitos de autor dos sinais televisivos, a DSRT tem informado, ao longo de vários anos, os fornecedores de serviços de antenas comuns da respectiva situação e, durante o ano de 2005, contactou outras associações para realizar sessões de esclarecimento, no intuito de divulgar a importância dos direitos de autor de programas de televisão por satélite. A par disso, produziu folhetos informativos e enviou-os para as caixas postais de vários edifícios. Ademais, ainda em 2005, realizou reuniões com os Serviços de Alfândega e a Direcção dos Serviços de Economia para procurar chegar a uma solução (sem todavia ter sido a mesma registada em acta) 【vide Auto de Declaração de 10 de Setembro de 2010, elaborado pelo subdirector da DSRT e pela chefe da Divisão de Assuntos de Regulação】 .
15. Em 5 de Setembro de 2001, o coordenador do GDTTI informou, por carta registada, o Chi Fu e outras empresas de artigos eléctricos, de que os fornecedores de serviços de antenas comuns não têm o direito de “receber e retransmitir os programas de televisão por satélite (CCTV e UBC)” 【cfr. fls. 807 a 830】 .
16. Em 10 de Outubro de 2001, o coordenador do GDTTI enviou carta registada sobre a “recepção e retransmissão ilegal de programas televisivos da ESS”, aos seguintes fornecedores de serviços de antenas comuns:
 - 1) - Proprietário de Material Technology Jin Hung;

- 2) - Gerente de Macsat-Ser. Saté., Lda.;
 - 3) - Gerente de Hi-Tech Com. C. Lda.;
 - 4) - Gerente de C. de Fomento e Inv. Predial Hopson Lda.;
 - 5) - Proprietário dos Artigos Eléctricos Tico;
 - 6) - Proprietário dos Artigos Eléctricos Chi Fu;
 - 7) - Proprietário da Agência Comercial Electrónico Kam Wing;
 - 8) - Gerente da Megamedia;
 - 9) - Rede de Comunicação (Hong Kong / Macau) Lda.;
 - 10) - Outros fornecedores de serviços de Regulação de Telecomunicações, tais como, Sai Kai Instalação Eléctrica, Tak Va Instalações Eléctricas, Fai Chit Artigos Eléctricos, Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean, Tak Chou Electronic System Eng., Sing Fei Tecnologia Engenharia, Sociedade de Prestação de Serviços Kong Seng Paging e Artigos Eléctricos Son Vo **【cfr. fls. 1552 a 1582】** .
17. Em 18 de Dezembro de 2001, o Presidente do Conselho de Administração da TV Cabo Macau, S.A.R.L., remeteu uma carta ao coordenador do GDTTI, queixando-se das “empresas de televisão por cabo de má qualidade” por terem as mesmas violado os seus direitos ao realizarem retransmissões ilegais, bem como das empresas de administração de condomínios de edifícios por terem estas interferido no desenvolvimento das actividades de exploração da TV Cabo Macau, S.A.R.L.. A par disso, solicitou igualmente que o valor dos capitais próprios fosse inferior a vinte e cinco por cento do valor do activo imobilizado líquido corpóreo, percentagem indicada na cláusula vigésima sétima do contrato de concessão **【cfr. fls. 4640 a 4641】** .
18. Em 2002, várias empresas de administração de condomínios de edifícios rejeitaram a instalação de redes públicas de televisão por cabo nesses edifícios, solicitada pela TV Cabo Macau, S.A.R.L. **【cfr. fls. 1434 a 1435】** . No entanto, alguns cidadãos quiseram ter acesso aos canais de televisão por cabo nos seus edifícios (por exemplo, em 7 de Janeiro de 2002, XXX enviou uma carta ao

Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau, a XXX (serviço de protecção de consumidores), a XXX (RAEM), a XXX (GDTTI) à Polícia Judiciária de Macau e ao Jornal “Hoje Macau, denunciando o facto de a Empresa de Administração dos condomínios do Jardim de Wa Bao ter rejeitado a instalação de redes públicas de televisão por cabo, solicitada pela TV Cabo Macau, S.A.R.L.) 【cfr. fls. 1365】 .

19. A TV Cabo Macau, S.A.R.L. procedeu várias vezes à alienação de capital (por exemplo, em 23 de Janeiro de 2002, o Coordenador do GDTTI submeteu uma proposta ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas relacionada com a subscrição de acções da sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L. praticada pela China Cable Net Co., Ltd.) 【cfr. fls. 1271 a 1273】 .
20. No mesmo ano, a TV Cabo Macau, S.A.R.L. intentou uma acção no Tribunal Administrativo, impugnando o pagamento de taxas definidas pela Tabela Geral de Taxas e Multas Aplicáveis aos Serviços Radioeléctricos 【cfr. fls. 1698 a 1747】 .
21. Vários fornecedores de serviços de antenas comuns continuaram a retransmitir ilegalmente os sinais de vários canais, nomeadamente, do UBC, CCTV4, CCTV5, FTV, e ESPN ASIA Mandarin, violando os respectivos direitos de retransmissão regional (*vide* a participação de 25 de Setembro de 2002, constituída por uma declaração assinada por um subscritor) 【cfr. fls. 2627 a 2632】 .
22. Em 3 de Outubro de 2002, o ESPN STAR Sports remeteu um ofício ao coordenador do GDTTI participando a “violação dos direitos de autor do canal ESPN STAR Sports” 【cfr. fls. 2620 a 2625】 .
23. Desde 2003 que a TV Cabo Macau, S.A.R.L. tem solicitado, anualmente, ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas, a dispensa de pagamento de retribuição, com fundamento no facto de “o direito exclusivo atribuído ter sofrido uma perda devido à violação do mesmo por parte de muitos operadores ilegais”.
24. Entre 2004 e 2010, conhecendo a realidade da retransmissão ilegal de sinais televisivos em Macau, vários operadores de canais e a organização “CASBAA” remeteram as respectivas queixas. Alguns deles endereçaram carta inclusivamente ao director da DSRT, pedindo esclarecimentos e efectuando as respectivas participações. A título de exemplo, em 31 de Dezembro de 2004,

a Eastern Broadcasting Co., Ltd. enviou uma certidão comprovativa do facto de ser a TV Cabo Macau, S.A.R.L. a única operadora e receptora dos sinais de programas televisivos dos seus canais 【cfr. fls. 2717 a 2720】 .

25. Ao longo de vários anos, a TV Cabo Macau, S.A.R.L., o Governo da RAEM e os fornecedores de serviços de antenas comuns propuseram soluções e condições de negociação (por exemplo, em 30 de Abril de 2003, o administrador-delegado da TV Cabo Macau, S.A.R.L. enviou um ofício ao então Secretário para os Transportes e Obras Públicas, com conhecimento ao coordenador do GDTTI, sobre a realização de uma reunião do conselho consultivo da TV Cabo Macau, S.A.R.L. 【cfr. fls. 6476 a 6479】).
26. Vários fornecedores de serviços de antenas comuns se pronunciaram sobre a questão (em 2 de Setembro de 2005, em relação à “suspensão da difusão de uma parte dos canais segundo ordem do GDTTI”, a Sociedade de Prestação de Serviços Kong Seng Paging, Tak Chou Electronic System Eng., Sai Kai Instalação Eléctrica, Fai Chit Artigos Eléctricos, Tak Va Instalações Eléctricas e Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean fizeram uma comunicação aos cidadãos e personalidades dos diversos sectores) 【cfr. fls. 3235】 .
27. Em 17 de Novembro, a Hi-Tech Company Ltd respondeu, por escrito, ao coordenador do GDTTI em relação à alegação da TV Cabo Macau, S.A.R.L. de que foram perturbados os sinais de canais de televisão em 13 de Novembro 【cfr. fls. 3219】 .
28. O referido assunto não foi resolvido até 2005. Pelo contrário, com o avanço da tecnologia, o aumento de interesse pelo sector e com o surgimento de novos concorrentes, o assunto tornou-se ainda mais complexo (desde 12 de Julho de 2005 que as empresas do sector de antenas comuns, como por exemplo, a Sociedade de Prestação de Serviços Kong Seng Paging, a Tak Chou Electronic System Eng., a Sai Kai Instalação Eléctrica, a Fai Chit Artigos Eléctricos, a Tak Va Instalações Eléctricas, a Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean e a Hi-Tech Comunicações Companhia, contactam, por escrito e sucessivamente, o coordenador do GDTTI. Sobre as questões relacionadas com a “influência da retransmissão, operada por novos operadores, de programas televisivos com questões de direitos de autor”, também os fornecedores de serviços de antenas comuns menos conhecidos entraram em contacto com o coordenador daquele Gabinete 【cfr. fls. 3320】).
29. Em 2005 (segundo as notícias constantes dos arquivos), a DSRT informou

que enviaria o seu pessoal para realizar acções inspectivas e que proibiria as estações de recepção de programas de televisão por satélite que não possuíssem a respectiva licença. Em 11 de Novembro de 2005, o GDTTI, a TV Cabo Macau, S.A.R.L. e as empresas de antenas comuns realizaram conjuntamente a primeira reunião, registada em acta 【cfr. fls. 4564 a 4572】 .

O conteúdo principal dessa reunião foi o seguinte:

“O Coordenador do GDTTI continuou a apontar que se deveriam seguir as seguintes regras na reunião:

- *A reunião deve ser realizada no enquadramento do contrato de concessão da TV Cabo Macau;*
- *O consenso a que se chegou nas reuniões anteriores entre a TV Cabo Macau e as empresas de antenas comuns vão servir de ponto de partida nesta reunião.*
- *Para quaisquer soluções propostas na reunião, devem ser ponderados os seguintes factores: o grau de concordância do Governo, reduzir os prejuízos e os encargos financeiros dos cidadãos, promover um ambiente propício para o investimento, introduzir a inovação técnica e melhorar o estabelecimento das redes já existentes.*

Em relação à redacção das actas da reunião, tendo em conta que os participantes nesta reunião foram concretamente a TV Cabo Macau e as empresas de antenas comuns, o GDTTI propôs que a elaboração das mesmas ficasse a cargo de ambas as partes. Após discussão, decidiu-se que as actas da reunião seriam realizadas alternadamente pela TV Cabo Macau e pelas empresas de antenas comuns, ficando a primeira a cargo da TV Cabo Macau.

Em primeiro lugar, as empresas de antenas comuns começaram por considerar que não deveria ser determinado, à partida, o âmbito das reuniões e que o Governo deveria considerar atribuir-lhes a respectiva licença e resolver o contrato de concessão da TV Cabo Macau, S.A.R.L. O GDTTI explicou que existiam, na altura, dificuldades na legislação para atribuir a respectiva licença, pelo que, naquele momento, o Governo não tinha qualquer intenção de resolver o referido contrato de concessão. O GDTTI apelou novamente às partes na reunião para que se dedicassem a encontrar um consenso, no intuito de resolver as questões existentes.

O representante da TV Cabo Macau, Sr. XXX, solicitou às empresas de antenas comuns que informassem quantas e quais as empresas de antenas comuns participantes nesta reunião, tendo as mesmas respondido que eram as mesmas que já haviam anteriormente participado em reuniões e que haviam sido designadas pela TV Cabo Macau. O GDTTI propôs que o sector de antenas comuns elege-se os seus representantes para participar nas próximas reuniões de modo a que os resultados da reunião fossem representativos. As empresas de antenas comuns presentes comprometeram-se a divulgar todas as informações resultantes da reunião a outras empresas de antenas comuns e garantiram a apresentação ao GDTTI da lista de empresas do sector até finais do próximo mês. Seguidamente, a TV Cabo Macau transmitiu a sua visão do mercado actual de difusão de sinais de televisão, tendo focado os seguintes pontos:

- *A TV Cabo Macau presta o Serviço Terrestre de Televisão por Subscrição (STTvS);*
- *As empresas de antenas comuns são empresas de manutenção das redes de televisão;*
- *Sem qualquer licença, as empresas de antenas comuns transmitiram os sinais terrestres de televisão por satélite sem criptografia e os sinais terrestres de televisão por satélite com criptografia, incluindo os sinais televisivos por satélite com criptografia das empresas locais com direito à sua transmissão/emissão e os sinais televisivos por satélite com criptografia das empresas locais sem direito à sua transmissão/emissão.*

Ao mesmo tempo, a TV Cabo Macau considerou que, antes de encetar negociações para resolver o conflito de funcionamento, as empresas de antenas comuns teriam que se abster de transmitir os programas de televisão por satélite sem os respectivos direitos de autor. Em resposta, as empresas de antenas comuns defenderam que este não era o momento oportuno para restringir a discussão à posição tomada pela TV Cabo, porque poderiam prejudicar as negociações já efectuadas e retornariam à fase inicial do processo, o que seria um desperdício de tempo. O GDTTI considerou que deviam tomar em especial consideração a questão dos direitos de autor, mantendo-se inalterada a posição do Governo sobre esta matéria. A par disso, o GDTTI salientou que as duas partes deveriam tentar resolver o conflito de funcionamento.

As empresas de antenas comuns mencionaram o compromisso anteriormente

assumido pela TV Cabo Macau sobre a construção de redes e a respectiva titularidade, nomeadamente sobre a posse das redes pelas empresas de antenas comuns, e o seu aluguer pela TV Cabo Macau. Referiram igualmente a questão da distribuição de direitos de transmissão de sinais de televisão, ficando as empresas de antenas comuns encarregues de retransmitir quatro canais terrestres e a TV Cabo Macau encarregue de retransmitir outros canais de televisão por satélite. As empresas de antenas comuns mencionaram ainda que possuíam autorização de alguns canais de televisão por satélite, mas não apresentaram provas concretas na reunião. A TV Cabo Macau advertiu que não podiam ser considerados quaisquer acordos ou compromissos, apesar de as duas partes terem discutido várias soluções nas reuniões passadas.”

30. Em 10 de Novembro de 2005, o sector de antenas comuns (Sing Fei Tecnologia Engenharia, Material Technology Jin Hung, Agência Obras Eléct^as Prdl Hap Heng, Son Ton Electronic System Eng., Fat Kei Engenharia, Engenharia Electrónica Kam Weng, Kou Fong Elect. System Eng. Co. e Kou Tat Hong Elect. System Eng. Co.) endereçou uma carta ao Coordenador do GDTTI, no sentido de “participar na discussão da proposta de ‘uma rede para as empresas de antenas comuns’, apresentada pelo vosso Serviço” 【cfr. fls. 3858】 .
31. Segundo a acta da primeira reunião realizada conjuntamente, em 11 de Novembro de 2005, pelo GDTTI, pela TV Cabo Macau e pelas empresas de antenas comuns, foram discutidos vários assuntos, nomeadamente, a licença de antenas comuns no actual enquadramento legislativo, a administração de condomínios de edifícios e a anulação de canais por antenas comuns realizada pelo Governo em Agosto 【cfr. fls. 3801 a 3806】 .
32. Em 15 de Novembro de 2010, o Coordenador do GDTTI respondeu, por escrito, a um advogado, indeferindo o seu pedido de “consulta de processos”. Na altura, várias empresas de antenas comuns recorreram à intervenção de advogados, tendo sido a mesma recusada pelo Coordenador do GDTTI 【cfr. fls. 3860 a 3861】 .
33. Em 6 de Março de 2006, o responsável da Fai Chit Artigos Eléctricos, endereçou uma carta ao Coordenador do GDTTI sobre a declaração dos “Fai Chit Artigos Eléctricos” 【cfr. fls. 4573】 .
34. Em 17 de Março de 2006, o Administrador Executivo da TV Cabo Macau endereçou uma carta ao Coordenador do GDTTI sobre as “Companhias de Antenas Comuns-Negociações” 【cfr. fls. 5280 a 5281】 .

35. Em 5 de Abril de 2006, oito fornecedores de serviços de antenas comuns (Sing Fei Tecnologia Engenharia, Agência Obras Eléct^{as} Prdl Hap Heng, Kou Fong Elect. System Eng. Co., Kou Tat Hong Elect. System Eng. Co., Fat Kei Engenharia, Engenharia Electrónica Kam Weng, Material Technology Jin Hung, e Son Ton Electronic System Eng.) responderam, novamente, à TV Cabo Macau em relação aos “9 princípios básicos de negociação” 【cfr. fls. 4560】 .
36. Em 15 de Fevereiro de 2007, Sing Fei Tecnologia Engenharia, Fat Kei Engenharia e Material Technology Jin Hung endereçaram uma carta à DSRT sobre o “parecer sobre a solução de funcionamento das empresas de antenas comuns” 【cfr. fls. 4538 a 4543】 .
37. Em 2007, a TV Cabo Macau introduziu novos accionistas e novo Administrador Executivo, tendo o Sr. Lau Si Io passado a desempenhar o cargo de Secretário para os Transportes e Obras Públicas, entidade tutelar da DRST.
38. Durante as negociações, em 9 de Junho de 2007, o Administrador Executivo da TV Cabo Macau endereçou uma carta ao director da DRST, sobre a “defesa do direito de retransmissão da TV Cabo Macau do Campeonato Inglês de Futebol” 【cfr. fls. 3547】 .
39. Em 9 de Junho de 2007, o Administrador Executivo da TV Cabo Macau endereçou uma carta ao director da DRST, sobre a “forma de evitar a retransmissão ilegal dos sinais televisivos do Campeonato Inglês de Futebol, dos canais ESPN e UBC” 【cfr. fls. 5569】 .
40. Em 8 de Março de 2007, o director da DSRT enviou uma carta a Sing Fei Tecnologia Engenharia, a Fat Kei Engenharia e a Material Technology Jin Hung sobre a “construção de uma rede de comunicação por fibra óptica” 【cfr. fls. 4527 a 4530】 .
41. Em 20 de Agosto de 2007, o sector de empresas de antenas comuns – Fai Chit Artigos Eléctricos, Tak Va Instalações Eléctricas, Sai Kai Instalação Eléctrica, Tak Chou Electronic System Eng., Hi-Tech Company Ltd., Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean, Kou Fong Elect. System Eng. Co. e Son Ton Electronic System Eng. – endereçou ao director da DSRT, em representação da “Sociedade de Rede de Antenas Comuns, S.A.R.L.” (sociedade que seria criada brevemente), uma carta sobre o “requerimento de suspensão de quaisquer acções sobre desmontagem de antenas comuns” 【cfr. fls. 4485】 , tendo a DRST expressado por diversas vezes, em jornais, que constituiu crime

a construção de redes por iniciativa das empresas de antenas comuns e que, por isso, as redes seriam desmontadas.

42. Em Dezembro de 2007, noticiou-se que Hong Kong iria gradualmente substituir, no prazo de quatro anos, a transmissão analógica pela transmissão digital. Face a isto, a DSRT expressou a vontade de aproveitar a ocasião para resolver definitivamente a situação existente entre a TV Cabo Macau e os fornecedores de serviços de antenas comuns, declarando que resolveria a questão das antenas comuns tendo em conta os três seguintes pontos: prevenir o agravamento do problema, prestar colaboração de forma activa e definir claramente o âmbito de actividades da TV Cabo Macau e das empresas de antenas comuns 【cfr. fls. 7371】 .
43. A DSRT enviou um ofício a vários fornecedores de serviços de antenas comuns, alertando para o facto de não lhes ser permitido receber ou retransmitir, sem autorização, os programas televisivos de sinais digitais terrestres, por redes domésticas, sob pena de serem as mesmas eliminadas 【cfr. fls. 4521 a 4537】 .
44. No início de 2008, foi proposta a cooperação entre a “Sociedade de Rede de Antenas Comuns de Macau, S.A.R.L.” e a TV Cabo Macau, tendo esta considerado que essa cooperação prejudicaria gravemente o Contrato de Concessão do Serviço Terrestre de Televisão por Subscrição (SSTvS), motivo pelo qual recusou a proposta. (vide resposta do Administrador Executivo da TV Cabo Macau ao chefe da DSRT, em relação à “proposta de cooperação entre as empresas de antenas comuns e a TV Cabo Macau” 【cfr. fls. 7767 a 7814】).
45. Entre 2007 e 2008, a TV Cabo Macau continuou a apoiar diversos operadores de vários canais bem como o representante da Cable & Satellite Broadcasting Association of Asia (CCSBAA) nas respectivas participações junto da DSRT relativamente à retransmissão ilegal em Macau 【cfr. fls. 7355】 .
46. No início de 2008, as operadoras de canais exteriores continuaram a enviar cartas de advertência a diversos fornecedores de serviços de antenas comuns quanto à “falta de autorização para a retransmissão do Campeonato Inglês de Futebol” e à “falta de autorização de retransmissão de sinais de canais”, como é disso exemplo o seguinte:
 - 1) - Em 17 de Janeiro de 2008, o Administrador Adjunto da FTV, XXX, endereçou cartas a Hi-Tech Company Ltd., Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean, Tak Chou Electronic System Eng., Sai Kai Instalação

- Eléctrica, Tak Va Instalações Eléctricas, Fai Chit Artigos Eléctricos, sobre a “falta de autorização de retransmissão de sinais de canais” 【cfr. fls. 5958 a 5964】 ;
- 2) - Em 15 de Janeiro de 2008, o director da ESPN, Sherman Tan, endereçou cartas a Hi-Tech Company Ltd., Kou Fong Electronic System Eng. Co., Fai Chit Artigos Eléctricos, Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean, Sai Kai Instalação Eléctrica sobre a “falta de autorização para a retransmissão do Campeonato Inglês de Futebol” 【cfr. fls. 5965 a 5966】 .
47. Em Janeiro de 2010, a DSRT declarou por diversas vezes nos jornais que a transmissão pelos fornecedores de serviços de antenas comuns de sinais digitais e de alta definição era ilegal 【cfr. fls. 7361 e páginas posteriores】 .
48. Segundo uma informação da TV Cabo Macau, na reunião de 7 de Janeiro de 2010, onde estiveram presentes o representante da TV Cabo Macau, o Secretário para os Transportes e Obras Públicas, Lau Si Io, e o director da DSRT, o Secretário alertou o director da DSRT para o facto de este ter que executar a lei, em colaboração com a TV Cabo Macau 【cfr. fls. 7387】 .
49. Em Janeiro de 2008, a DSRT continuou a desmontar redes de fibra óptica ilegais e a tomar as devidas providências, nomeadamente:
- 1) - Em 22 de Janeiro de 2008, a DSRT e a TV Cabo Macau realizaram uma reunião para discutir o assunto relacionado com o “acompanhamento da desmontagem da rede de fibra óptica de Tak Va” 【cfr. fls. 4235】 ;
- 2) - Em 22 de Janeiro, o director da DSRT endereçou um ofício ao Administrador Executivo da TV Cabo Macau, para que esta procedesse à transmissão dos sinais de televisão na próxima fase de desmontagem das redes de fibra óptica ilegais 【cfr. fls. 3534】 ;
- 3) - Em 29 de Janeiro de 2008, o director da DSRT prestou esclarecimentos, por escrito, ao director da Polícia Judiciária relativamente à “desmontagem do **cabo coaxial** ilegal que foi construído recentemente pela Tak Va” 【cfr. fls. 4442】 .
50. Em 29 de Janeiro de 2008, suspendeu-se a transmissão de sinais de televisão em algumas zonas de Macau. Em 30 de Janeiro, o director da DSRT enviou um

ofício a vários fornecedores de serviços de antenas comuns (Fai Chit Artigos Eléctricos, Tak Va Instalações Eléctricas, Sai Kai Instalação Eléctrica, Tak Chou Electronic System Eng., Hi-Tech Company Ltd., Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean, Kou Fong Elect. System Eng. Co. e Son Ton Electronic System Eng.) sobre o “acompanhamento da suspensão da transmissão de sinais de televisão em algumas zonas de Macau” 【cfr. fls. 4431 a 4438】 .

51. Após a suspensão da transmissão de sinais, a DSRT não tem tomado quaisquer diligências. Por isso, a TV Cabo Macau, representada pelo seu advogado, endereçou diversas cartas àquele Serviço, no sentido de impulsar o acompanhamento da situação por parte da DSRT, de forma a se poder eliminar imediatamente as redes ilegais e a retransmissão ilegal de sinais de televisão. Assim, encetou-se nova luta entre a DSRT e o advogado da TV Cabo Macau, que, em 11 de Março de 2008, enviou nova carta ao director da DSRT para “apresentação de uma queixa à DSRT e solicitação de eliminação imediata da transmissão ilegal de sinais digitais e de alta definição 【cfr. fls. 4399 a 4401, 6232 a 6239】 .
52. Em 9 de Maio de 2008, o advogado representante da TV Cabo Macau apresentou, por escrito, ao director da DSRT uma “queixa sobre a retransmissão ilegal de sinais de televisão e a violação dos direitos de autor” 【cfr. fls. 6226 a 6231】 .
53. Em 19 de Maio de 2008, o director da DSRT respondeu ao advogado representante da TV Cabo Macau, sobre a “solicitação de certificados para provar a detenção, por parte da TV Cabo Macau, dos direitos de autor dos sinais de programas televisivos” 【cfr. fls.6225】 .
54. Em 3 de Junho de 2008, e a propósito da “queixa sobre a retransmissão ilegal de sinais de televisão e a violação dos direitos de autor”, o director da DSRT endereçou ofício ao advogado representante da TV Cabo Macau, informando que já remeteu um outro ofício à TVB prestando esclarecimentos sobre parte obscura sobre os sinais de alta definição 【cfr. fls.6224】 .
55. Em 3 de Julho de 2008, o advogado representante da TV Cabo Macau apresentou, por escrito, ao director da DSRT, uma denúncia criminal e queixa relacionada com a “resposta do ofício n.º 2729/03-811 do vosso Serviço (sobre a retransmissão ilegal de sinais de televisão e a violação dos direitos de autor)” 【cfr. fls.6219 a 6223】 .
56. Em 31 de Janeiro de 2008, o director da DSRT respondeu ao advogado

representante da TV Cabo relativamente ao assunto da “queixa sobre a retransmissão ilegal de sinais de televisão e a violação dos direitos de autor/vários incumprimentos por parte da TV Cabo Macau” 【cfr. fls.6217】 .

57. Simultaneamente, tanto os deputados como a comunicação social expressaram a sua preocupação e intervieram no assunto, complicando ainda mais a situação, como se pode verificar pela resposta da DSRT à interpelação de um deputado ⁴³.
58. Em 14 de Março de 2008, em resposta à interpelação escrita de um deputado, declarou-se que a construção e funcionamento das redes de antenas comuns não preenche os requisitos previstos na legislação. No entanto, deve-se fazer um esforço por encontrar uma solução que respeite o legado histórico. Coordenando a cooperação comercial entre as empresas de antenas comuns e a TV Cabo Macau, o Governo tem-se empenhado em definir o âmbito dos serviços prestados pelas duas partes, dentro dos parâmetros legalmente permitidos e tendo em conta os aspectos técnicos e de funcionamento, de forma a melhor tratar as questões existentes há tantos anos 【cfr. fls.7391】 .
59. Em 14 de Março de 2008, o director da DSRT remeteu um ofício à Sociedade de Rede de Antenas Comuns de Macau, S.A.R.L. sobre a questão da “construção e desmontagem de redes de fibra óptica” 【cfr. fls.7816 a 7820】 .
60. Em 10 de Abril de 2008, a propósito da “abertura de redes de fibra óptica às empresas de antenas comuns”, a DSRT enviou, novamente, um ofício ao Administrador Executivo da TV Cabo Macau 【cfr. fls.4396】 .
61. Em 26 de Maio de 2008, o Administrador Executivo da TV Cabo Macau remeteu um ofício ao director da DSRT relacionado com a “destruição intencional por terceiros de equipamento de antenas da TV Cabo Macau (Edif. Jardim Hoi Van da Taipa e Rua do Canal Novo)” 【cfr. fls.4377 (igual à página 6429) e 4378 (igual à página 6430)】 .
62. Em 9 de Fevereiro de 2009, o director da DSRT submeteu uma Informação ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas relacionada com a resposta ao pedido para a suspensão do pagamento de certas taxas pela TV Cabo Macau” 【cfr. fls. 6407 a 6411 (Informação)】 .

⁴³ Ofício de interpelação da Assembleia legislativa n.º 015/E12/111/GPAL/2008, de 7 de Janeiro 【cfr. fls.7391】

63. Em 16 e 19 de Fevereiro de 2009, o advogado representante da TV Cabo Macau (com a devida procuração) remeteu ofícios ao director da DSRT e ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre o pedido de recuperação do direito de utilização das frequências radioeléctricas de 2,5-2,7 GHz sem qualquer justificação e questões relacionadas com as empresas de antenas comuns” 【cfr. fls. 4060 a 4083】 .
64. Em 25 de Fevereiro de 2009, o advogado representante da TV Cabo Macau remeteu ao director da DSRT uma carta relacionada com o assunto sobre o desenvolvimento do “serviço (novo) de televisão interactiva polivalente” 【cfr. fls. 7625 a 7630】 .
65. Em Março, o advogado representante da TV Cabo Macau remeteu, novamente, um ofício à DSRT, queixando-se de que o Governo da RAEM violou o contrato de concessão e a respectiva legislação, incorrendo em responsabilidade internacional, e solicitando ao Governo a apresentação de propostas alternativas de solução da situação ilegal 【cfr. fls. 7624 a 7665】 .
66. De acordo com os arquivos entregues pela DSRT, entre 2008 e 2009, a DSRT continuou a receber várias denúncias, apresentadas por diversos operadores de canais de televisão locais e exteriores, sobre as questões dos direitos de autor e ilegalidades, como por exemplo:
 - 1) - Em 9 de Julho de 2008, a STAR Group Limited enviou um ofício à DSRT quanto à “retransmissão de sinais de televisão sem autorização” 【cfr. fls. 4342 a 4347】 ;
 - 2) - Em 19 de Agosto de 2009, o Administrador Executivo da TV Cabo Macau apresentou uma participação à DSRT contra as “estações satélite ilegais nos Edifícios Kam Fu, Sin Ip e Mayfair Court” 【cfr. fls. 3997 a 3999】 ;
 - 3) - Em 26 de Agosto, a TV Cabo Macau remeteu um ofício ao director da DSRT sobre a “queixa relacionada com a transmissão ilegal do Campeonato Inglês de Futebol” 【cfr. fls. 3996】 .
67. Em Novembro de 2009, a TV Cabo Macau interpôs no Tribunal uma providência cautelar contra a “transmissão do Campeonato Inglês de Futebol pelas empresas de antenas comuns”, (Vide a proposta apresentada pelo director da DSRT ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas, em 19 de Novembro de 2009,

- sobre a “Providência cautelar interposta pela TV Cabo”) 【cfr. fls. 6399 a 6401】 .
68. Em relação à decisão do tribunal sobre a providência cautelar, a “Associação de Engenharia de Antenas Comuns de Macau” remeteu um ofício ao Chefe do Executivo solicitando apoio (*Vide* o ofício remetido, em 27 de Novembro de 2009, pelo chefe do Gabinete do Chefe do Executivo da RAEM ao chefe do Gabinete do Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre a “remessa da carta da Associação de Engenharia de Antenas Comuns de Macau” 【cfr. fls. 7891 a 7899】).
69. Em 21 de Janeiro de 2010, seis fornecedores de serviços de antenas comuns (Fai Chit Artigos Eléctricos, Tak Va Instalações Eléctricas, Sai Kai Instalação Eléctrica, Tak Chou Electronic System Eng., Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean e Kou Fong Elect. System Eng. Co.) endereçaram uma carta ao director da DSRT, apresentando uma proposta de solução “no sentido de acabar com o conflito com a TV Cabo Macau, S.A.R.L.” 【cfr. fls. 7477】 .
70. Em 27 de Janeiro de 2010, a TV Cabo Macau, representada pelo seu advogado, endereçou uma carta à DSRT, rejeitando “a proposta apresentada por este Serviço à TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre a a questão das antenas comuns” 【cfr. fls. 4312 a 4318】 .
71. Em 27 de Janeiro, 3 e 24 de Fevereiro de 2010, a DSRT realizou reuniões com a TV Cabo Macau 【cfr. fls. 7673 a 7674】 .
72. Em 26 de Fevereiro de 2010, o director da DSRT remeteu um ofício ao Administrador Executivo da TV Cabo Macau sobre a “proposta de solução do problema existente entre as empresas de antenas comuns e da TV Cabo, sugerindo a criação de uma só rede (modelo de cooperação em que o Governo compra os dois tipos de antenas que atravessarem actualmente as ruas e são exploradas pela rede de antenas comuns)” 【cfr. fls. 3976 a 3980】 .
73. De acordo com as informações fornecidas pela TV Cabo Macau, o seu representante chegou a participar numa reunião presidida pelo Chefe do Executivo e realizada em 12 de Junho, onde estavam presentes membros do Conselho Executivo, o Secretário para os Transportes e Obras Públicas e o director da DSRT. Após ouvido o projecto e a proposta de solução do problema das empresas de antenas comuns apresentada pela TV Cabo, o director da DSRT não pediu qualquer esclarecimento nem manifestou qualquer opinião contra os mesmos 【cfr. fls. 3977 a 3980】 .

74. Em 28 de Junho de 2010, o chefe do Gabinete do Chefe do Executivo enviou um parecer jurídico, elaborado por um assessor do seu Gabinete, ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas e ao director da DSRT 【cfr. fls. 8397 a 8399】 , com o seguinte conteúdo:

“O parecer n.º 132/03-811, de 28 de Maio de 2010, elaborado pela DSRT, apresentou uma proposta de resolução das questões existentes entre a TV Cabo Macau e as empresas de antenas comuns. São as seguintes as duas propostas:

- 1) – Empregar uma companhia de consultoria ou de auditoria independente, para avaliar o valor das redes da TV Cabo Macau. Após a obtenção dos respectivos resultados, realizar uma negociação concreta com a TV Cabo Macau, incluindo a revisão do contrato de concessão;*
- 2) – Caso a sugestão acima referida não seja viável, resgatar o direito exclusivo de exploração concedido no âmbito do contrato de concessão do serviço terrestre de televisão por subscrição.*

(...)

Na primeira situação (resgate total), torna-se desnecessário qualquer processo de avaliação, já que se prevê a indemnização e o respectivo critério de cálculo no contrato de concessão;

A segunda situação (resgate parcial), está relacionada com a modificação do contrato e não com o âmbito do resgate. O resgate consagrado no contrato de concessão, refere-se ao resgate total da concessão e não prevê qualquer tipo de resgate parcial. A modificação do contrato resulta do acordo das partes em relação às respectivas cláusulas. Antes que as partes atinjam um consenso sobre as cláusulas do contrato, a avaliação efectuada por qualquer uma delas não tem qualquer valor. Daí, a avaliação dever ser feita, em momento mais oportuno, nomeadamente após chegar-se a consenso sobre a revisão do contrato de concessão.

(2) Análise jurídica do resgate (da concessão)

1. O “resgate” significa que o Governo avoca a si a concessão contra o pagamento de uma indemnização legal. Nos termos da cláusula décima do contrato (Extinção), a concessão extingue-se nos seguintes casos:

- a) *Decurso do prazo;*
- b) *Acordo das Partes;*
- c) *Resgate;*
- d) *Rescisão por incumprimento;*
- e) *Rescisão por razões de interesse público.*

O Governo poderá resgatar a concessão decorridos dez anos sobre o início da prestação do serviço, desde que para o efeito notifique a concessionária com a antecedência mínima de um ano. Ou seja, em 2009, o Governo já se encontra legalmente habilitado a resgatar a concessão mas a concessionária terá, nesse caso, direito a uma indemnização. (Cláusula décima primeira)

Indemnização: valor do total do activo líquido, calculado nos termos da lei e dos correspondentes princípios de técnica contabilística, acrescido do montante que resultar da multiplicação do correspondente a oitenta por cento da média dos lucros líquidos obtidos nos três anos anteriores pelo número de anos objecto de indemnização (Cláusula décima sexta).

No ofício n.º 801-08-811, a DSRT apresentou uma proposta para consideração da TV Cabo Macau, S.A.R.L., com várias alternativas, que para além de não estarem legalmente previstas, também não corresponde ao regime de resgate previsto no contrato de concessão, uma vez que a lei apenas prevê o resgate total, não cobrindo assim situações de resgate parcial.

*2. O procedimento de resgate proposto pela DSRT deveria ser um resgate total nos termos do contrato de concessão (caso contrário não é considerado um resgate). Por isso, considera-se necessário proceder a um estudo sobre a continuidade da prestação de serviços de TV Cabo Macau após o referido resgate, devendo ser incluídas questões como “quem vai operar”, “como vai operar” e “formas de cooperação com as empresa de antenas comuns”. De facto, é muito fácil realizar o resgate de concessão. Mas o mais importante é saber-se como a TV Cabo Macau operará. Por isso, **em relação à decisão de realização do resgate e seu procedimento, esta deve ser precedida de uma avaliação e plena discussão sobre a exploração da TV Cabo Macau após o seu resgate.** Na proposta da DSRT, não se referiu esta questão, motivo pelo*

qual não existem condições para se decidir da realização do resgate.

(3) O Cumprimento do contrato de concessão e a modificação unilateral

1. O cumprimento do contrato de concessão é uma obrigação do Governo. Considerando especialmente o importante papel da indústria do jogo de Macau, o Governo deve estimar a credibilidade da Administração no âmbito da aplicação do contrato de concessão.

No entanto, como um contrato administrativo, o contrato de concessão sujeita-se ao Código do Procedimento Administrativo. Nos termos do artigo 167.º desse Código (Poderes da Administração), a Administração Pública pode modificar unilateralmente o conteúdo das prestações, desde que seja respeitado o objecto do contrato e o seu equilíbrio financeiro (alínea a).

Ou seja, o Governo tem a faculdade de modificar, unilateralmente, o conteúdo das prestações do contrato administrativo. No entanto, esta faculdade é duplamente limitada: pelo dever de respeitar o objecto do contrato e o equilíbrio financeiro da empresa. Se a proposta de solução apresentada pelo Governo incluir uma modificação da natureza da concessão tal que prejudique o equilíbrio financeiro da concessionária, o Governo não tem o direito de modificar, unilateralmente, o conteúdo do contrato e deverá negociar com a concessionária.

(...)"

75. Em 23 de Julho de 2010, o chefe substituto do Gabinete do Chefe do Executivo remeteu ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas ofício para “solicitação de estacionamento e manutenção de veículos da TV Cabo Macau” **【cfr. fls. 8365 a 8383】** .
76. Em 16 de Agosto de 2010, os representantes da DRST (director, sub-director, chefe da Divisão de Assuntos de Regulação, chefe da Divisão Administrativa e Financeira, um funcionário da Divisão Administrativa e Financeira e um secretário), deputados da Assembleia Legislativa e representantes das empresas de antenas comuns (Fai Chit Artigos Eléctricos, Tak Va Instalações Eléctricas, Sai Kai Instalação Eléctrica, Tak Chou Electronic System Eng., Hi-Tech Company Ltd., Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean, e Kou Fong Elect. System Eng. Co.) realizaram uma reunião para discussão do assunto relacionado com “dar conhecimento às empresas de antenas comuns dos motivos da suspensão da

retransmissão do Campeonato de Futebol Nacional de Inglaterra” 【cfr. fls. 8324 a 8327 (acta de reunião)】 .

77. Os pontos principais das explicações que constam do “auto de declaração”, são os seguintes:

- *Questão colocada pelo pessoal do Commissariado ao declarante 1: Por que razão falta organização sistemática aos documentos apresentados pela Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações?*
- *Resposta do declarante 1: O GDTTI foi transformado, no ano de 2006, em Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações e antes dessa mudança, devido à falta de estrutura e de distribuição de trabalho, a GDTTI estava simplesmente a cargo de um coordenador, um coordenador-adjunto e algumas chefias funcionais. A organização dos documentos era feita de acordo com as datas de entrada e a própria natureza do documento. Relativamente à actual documentação, trata-se de um conjunto de documentos levantados junto de diferentes subunidades da Divisão de Serviços, daí a falta de organização sistemática aquando da sua apreciação.*
- *Pergunta (do pessoal do Commissariado): Por que razão apenas parte dos documentos entregues ao Commissariado, se encontram numerados?*
- *Resposta do declarante 1: O Tribunal Administrativo solicitou à DSRT a entrega de uma parte dos documentos para avaliação, devido a um processo de pagamento de MMDS. Por isso, existe a possibilidade de alguns documentos terem sido numerados por funcionários do próprio Tribunal.*
- *Pergunta (do pessoal do Commissariado): Relativamente à violação dos direitos de autor dos programas televisivos, a DSRT chegou a comunicar o facto junto dos serviços competentes?*
- *Resposta do declarante 1: A DSRT não tem transferido, formalmente, quaisquer casos aos Serviços de Alfândega nem à Direcção dos Serviços de Economia. No entanto, em 2005, realizou uma reunião com esses dois Serviços para a discussão do assunto. O GDTTI produziu, conjuntamente com esses dois Serviços, folhetos informativos (vide Anexo I), no intuito de*

divulgar a importância dos direitos de autor de programas de televisão por satélite. Relativamente à obtenção de resultados concretos nesta questão, a DSRT declarou que o detentor dos respectivos direitos de autor, a TV Cabo Macau, poderia interpor as competentes acções judiciais.

- *Pergunta (do pessoal do Commissariado): Os documentos constantes das páginas 3254 a 3257, são todos relacionados com o tratamento de queixas sobre os direitos de autor?*
- *Resposta do declarante 1: São ofícios que se emitiram depois de obter instruções superiores. O objectivo dos ofícios é prestar esclarecimentos a entidades internacionais sobre as questões suscitadas no âmbito dos direitos de autor.*
- *Pergunta (do pessoal do Commissariado): A DSRT tem instruído alguns processos administrativos independentes para o tratamento das questões relacionadas com os direitos de autor das entidades internacionais?*
- *Resposta do declarante 1: Não.*
- *Resposta do declarante 1: Antes da criação da DSRT, a rede da TV Cabo Macau ainda não havia sido completamente instalada, pelo que não estava em condições de proporcionar os respectivos sinais de televisão a todos os residentes de Macau. Daí que, no intuito de evitar que os residentes de Macau ficassem sem acesso aos programas televisivos, e considerando o interesse público, o GDTTI não proibiu imediatamente a transmissão de sinais televisivos por parte das empresas de antenas comuns, não tendo também, no entanto, atribuído a respectiva licença.*
- *Pergunta (do pessoal do Commissariado): Por que razão a DSRT adoptou medidas diferentes em épocas diferentes relativamente à questão das antenas comuns?*
- *Pergunta (do pessoal do Commissariado): Por que razão não considerou a atribuição da respectiva licença às empresas de antenas comuns para resolver a questão?*
- *Resposta do declarante 1: Porque a TV Cabo Macau possui o direito de prestar em exclusivo esse serviço, nos termos do contrato de concessão celebrado com o Governo. Face à situação da falta de esclarecimento do*

seu âmbito de actividades e considerando a possibilidade de as empresas comuns cooperarem com a TV Cabo Macau, a DSRT decidiu não atribuir a licença àquelas.

- *Pergunta (do pessoal do Commissariado): A DSRT tem consultado a opinião de juristas relativamente a estas questões relacionadas com as empresas de antenas comuns e com os direitos de autor?*

- *Resposta do declarante 1: Sim. Mas não se realizaram relatórios de estudo independentes.*

- *Pergunta (do pessoal do Commissariado): Têm estudado a hipótese de resolver as questões relacionadas com as antenas comuns e com os direitos de autor através do processo legislativo?*

- *Resposta do declarante 1: Neste momento, não há intenções de rever a respectiva legislação.*

Segundo os factos acima referidos, a disputa entre a TV Cabo Macau e as empresas de antenas comuns já tem cerca de 10 anos: Da concessão à TV Cabo Macau, S.A.R.L. feita antes de 1999, ano da transferência da soberania de Macau para a República Popular da China, até ao surgimento de diversas queixas por parte de responsáveis de vários canais televisivos regionais e internacionais contra o “furto de sinais” e o cancelamento da emissão de sinais de televisão pelas empresas de antenas comuns, o conflito existente tornou-se numa grande preocupação junto da população da RAEM e dificultou a implementação de políticas do Governo para o desenvolvimento do sector das telecomunicações, tendo prejudicado assim a imagem da RAEM. Este assunto é quase tão antigo quanto o estabelecimento da RAEM e, até ao momento presente não se encontrou qualquer solução para o mesmo, devido à sua complexidade, que se resume às seguintes questões:

- 1) - Questões políticas;

- 2) - Questões técnicas;

- 3) - Questões relacionadas com a execução da lei;

- 4) - Questões relacionadas com a implementação futura de um plano de

desenvolvimento para a área das telecomunicações e radiodifusão que, para além de resolver os problemas já existentes, poderá também regular situações imprevisíveis.

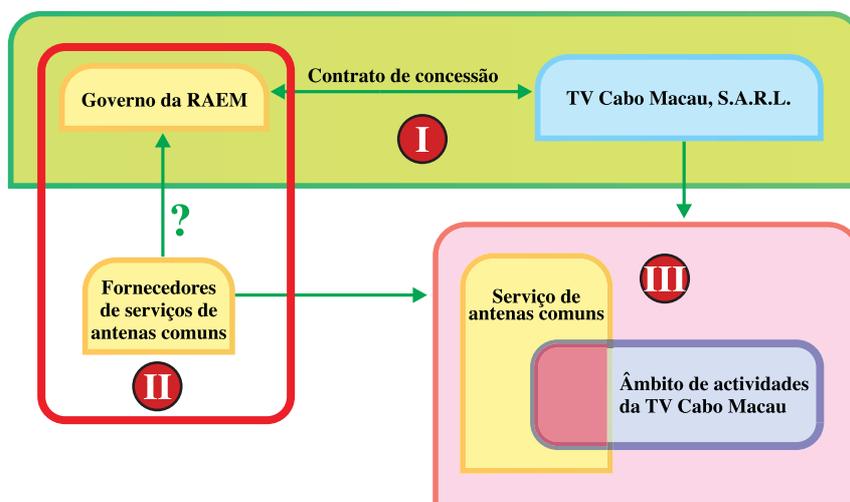
No entanto, segundo os dados fornecidos pela DSRT, esta Direcção de Serviços não conseguiu, ao longo destes anos, definir qualquer linha orientadora ou método para a resolução destas questões. Pelo contrário, aquando da receção das respectivas queixas contra a violação dos direitos de autor, a DSRT limitou-se a enviar advertências às empresas de antenas comuns para a sua “correção”. No entanto, a DSRT tem declarado publicamente a sua posição, insistindo na necessidade de encetar negociações para resolver o problema, considerando ainda a mesma que a questão em causa está principalmente relacionada com a regulação dos direitos de autor no âmbito do direito privado. A DSRT tem sempre salientado também, “com diplomacia”, que “a construção e funcionamento das redes de antenas comuns não preenche os requisitos previstos na legislação, mas que, no entanto, se deverá respeitar o legado histórico”. Para além disso, coordenando a cooperação comercial entre as empresas de antenas comuns e a TV Cabo Macau, S.A.R.L., o Governo tem-se empenhado em definir o âmbito dos serviços prestados pelas duas partes, no enquadramento legal existente, e tendo em conta os aspectos técnicos e de funcionamento, de forma a melhor tratar estas questões existentes há tantos anos.”

Pelos factos apresentados retira-se a ideia de que o esforço foi infrutífero. Na realidade, ao longo destes dez anos, nunca se apresentou qualquer análise legal e técnica nem foram emitidas quaisquer orientações a fim de solucionar as respectivas questões. Apenas entre 2009 e 2010, se começou a apresentar propostas simples de solução. No entanto, nestas, continuou a faltar a realização de uma análise técnica e legal detalhada. Era pois inevitável que o Chefe do Executivo rejeitasse as respectivas sugestões – que serão analisadas posterior e detalhadamente.

* * *

Parte III: Análise e fundamentação jurídica

No intuito de compreender melhor a amplitude da problemática em que se encontram envolvidas as partes, bem como o dever de intervenção das autoridades administrativas, elaborámos um quadro simples onde são apresentadas as organizações ou entidades envolvidas:



Podemos reconduzir as questões existentes a três grupos distintos com a designação de I, II e III.

1. No grupo I, são suscitadas as seguintes questões:

- 1) - O âmbito dos direitos e obrigações definidos no contrato de concessão;
- 2) - O cumprimento do contrato pelas partes;
- 3) - A aplicação e o cumprimento rigoroso da lei e do contrato de concessão por parte da autoridade administrativa competente.

* * *

2. No grupo II, as principais questões a serem resolvidas são:

- 1) - A legalidade da existência dos fornecedores de serviços de antenas

comuns e da respectiva exploração de actividades de transmissão de sinais televisivos;

- 2) - O âmbito dos serviços prestados pelos anteneiros e a sua eventual duplicação, ou o conflito existente entre os mesmos e **o objecto do contrato de concessão;**
- 3) - A situação actual das empresas de antenas comuns e as questões suscitadas;
- 4) - Falta da respectiva legislação e a urgência na sua elaboração.

* * *

3. No grupo III, as questões-chave são as seguintes:

- 1) - A duplicação ou o conflito existente entre o âmbito dos serviços prestados por parte das antenas comuns e da TV Cabo Macau, S.A.R.L.;
- 2) - A delimitação do espaço de cada uma das partes ;
- 3) - A aplicação de legislação de regulação.

* * *

Antes de passarmos a analisar as questões materiais subjacentes, iremos primeiramente debruçar-nos sobre a questão do procedimento.

I – Questão procedimental: Da legitimidade do queixoso TV Cabo Macau, S.A.

Segundo a missiva da TV Cabo Macau, S.A., as suas queixas contra a Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações (em diante, simplesmente designada por DSRT) e o Governo da RAEM incidem principalmente sobre os seguintes aspectos:

- 1) Falta de execução rigorosa das disposições legais vigentes sobre as telecomunicações e a radiodifusão televisiva;

- 2) Incumprimento do contrato de concessão (do exclusivo da prestação de STTvS);
- 3) Falta de apresentação de soluções legais e razoáveis para solucionar o problema relacionado com as empresas de antenas comuns;
- 4) Prejuízo económico causado à queixosa (TV Cabo Macau, S.A.).

De facto, conforme as informações constantes do processo, desde, pelo menos, 2001, que a TV Cabo Macau, S.A., os titulares dos direitos de autor sobre canais televisivos chineses e internacionais, bem como os fornecedores do serviço de antenas comuns, têm apresentado queixas directamente à DSRT. No entanto, consultados todos os processos, raras são as medidas tomadas por iniciativa da DSRT, de acordo com a legislação aplicável (como, a título de exemplo, o Código do Procedimento Administrativo e o Decreto-Lei n.º 52/99/M, de 4 de Outubro, que define o regime geral das infracções administrativas e respectivo procedimento)⁴⁴.

Tendo em conta que a TV Cabo Macau, S.A., celebrou com o Governo um contrato de concessão do exclusivo da prestação do STTvS, nos termos do qual goza de um conjunto de direitos em regime de exclusividade, protegidos pela lei, e que alega que tais direitos foram violados pelo Governo que, como parte do contrato, não o cumpre pontualmente (questão substantiva que iremos analisar mais tarde), não é difícil chegar à conclusão de que a queixosa tem efectivamente legitimidade para solicitar aos respectivos órgãos administrativos a correcção das situações violadoras das disposições legais ou regulamentares em causa, até porque a respectiva queixa é contra os próprios órgãos do Governo, motivo pelo qual não existe qualquer dúvida de que a queixosa está habilitada (legitimada) para apresentar a referida queixa, tendo, assim, este Comissariado o dever de intervir.

Por outro lado, diz a alínea 4) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 10/2000, de 14 de Agosto (“Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau”) que:

“1. Constituem atribuições do Comissariado contra a Corrupção:

(...)

⁴⁴ Esta questão deveria ser tratada, pelo menos, em conformidade com o procedimento definido no Código do Procedimento Administrativo e outras disposições legais aplicáveis.

4) Promover a defesa dos direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos das pessoas, assegurando, através dos meios referidos no artigo 4.º e outros meios informais, a justiça, a legalidade e a eficiência da administração pública.

(...)"

É de ver, por outro lado, que a presente queixa envolve interesses de diversas partes, designadamente:

- Da TV Cabo Macau, S.A.;
- Dos fornecedores do serviço de antenas comuns;
- Dos órgãos administrativos, quanto à legalidade e ao mérito das suas acções e omissões; e
- Dos cidadãos, quanto à recepção das transmissões televisivas.

Pelo exposto, tendo a pessoa colectiva, TV Cabo Macau, S.A., a legitimidade de apresentar queixa e não existindo qualquer motivo que determine a sua rejeição liminar, este Commissariado irá proceder a uma análise completa e profunda do caso, de acordo com as disposições legais aplicáveis e os princípios gerais de direito.

* * *

II – Do mérito:

(A) A actuação dos serviços competentes verificada até à presente data:

Sendo este Commissariado uma entidade fiscalizadora, iremos proceder à análise conjunta das medidas tomadas no âmbito deste conflito pelos serviços competentes, nomeadamente pela DSRT, nos últimos 10 anos, do contributo para a resolução do problema e resultados obtidos, bem como das respectivas responsabilidades. Ou seja, iremos debruçar-nos sobre os pontos positivos e negativos no tratamento do presente caso.

1. Apreciação dos critérios e fundamentos do acto administrativo

No actual ordenamento jurídico administrativo da RAEM, para efeitos de se saber se determinada decisão, determinado acto administrativo ou mesmo

determinado acto concreto de execução, praticado pelos órgãos administrativos, é ou não adequado, para além de se tomar como critério a legalidade do mesmo, deverá tomar-se ainda como critério a sua “conveniência” (a chamada “questão de mérito”). É neste sentido que o legislador permite a invocação da inconveniência do acto como fundamento da impugnação administrativa.

Relativamente à análise doutrinal da questão de mérito, *vide* o Relatório sobre o Caso da Acção Inspectiva Realizada pela Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais aos Trabalhadores Ilegais da Companhia de Televisão por Satélite MASTV e a Recomendação n.º 002/RECOM-SEF/2010.

As informações acima referidas mostram-nos inequivocamente que, no tratamento do caso pela DSRT, surgiram diversos problemas que incidem, nomeadamente, quer sobre a legalidade, quer sobre o mérito, havendo a necessidade de rever o respectivo trabalho.

Ora, vamos de seguida analisar alguns dos pontos mais importantes.

Em primeiro lugar, convém realçar que, quer nos termos do diploma legal de natureza organizativa que criou o Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologias da Informação⁴⁵ em 30 de Junho de 2000

⁴⁵ Nos termos do artigo 2.º do Despacho n.º 67/2000, de 22 de Maio, que criou o Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologias da Informação, este tem por objectivos a promoção e a coordenação de todas as actividades relacionadas com os sectores das telecomunicações e das tecnologias da informação, incumbindo-lhe, designadamente:

- 1) Apoiar o Governo no exercício das suas funções de tutela e na definição e execução das políticas, estudando e propondo medidas com vista ao desenvolvimento e futuro enquadramento institucional e normativo dos sectores;
- 2) Promover a criação e a exploração de serviços de telecomunicações e de informação adequados às necessidades do mercado;
- 3) Promover o desenvolvimento das infra-estruturas de telecomunicações e de informação;
- 4) Licenciatar os operadores de telecomunicações e de informação;
- 5) **Fiscalizar a qualidade e o preço dos serviços prestados pelos operadores de telecomunicações e de informação de uso público;**
- 6) **Fiscalizar o cumprimento por parte dos operadores de telecomunicações e de informação das disposições legais e regulamentares aplicáveis;**
- 7) Assegurar a gestão e fiscalização do espectro radioeléctrico;
- 8) Proceder à normalização e homologação de materiais e equipamentos de telecomunicações e de informação;
- 9) **Promover a aplicação das convenções, acordos e outros instrumentos internacionais nos sectores das telecomunicações e das tecnologias de informação.**

(Despacho do Chefe do Executivo n.º 67/2000, de 22 de Maio), quer nos termos do Regulamento Administrativo n.º 5/2006, de 10 de Abril, que criou a DSRT em 15 de Maio de 2006, os respectivos serviços têm atribuições e competências ⁴⁶ para fiscalizar o funcionamento do mercado das telecomunicações, televisão por cabo e

⁴⁶ O regulamento administrativo que regula a organização e funcionamento da Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações, ou seja, o Regulamento Administrativo n.º 5/2006, de 15 de Maio, dispõe no seu artigo 3.º que são atribuições da DSRT:

- 1) **Assegurar a regulação, fiscalização, promoção e justa concorrência no sector das telecomunicações;**
- 2) **Promover a aplicação das convenções, acordos e outros instrumentos internacionais no sector das telecomunicações e representar este sector;**
- 3) *Promover, participar e acompanhar as relações de cooperação a nível regional e internacional nos domínios das telecomunicações e das tecnologias da informação;*
- 4) **Promover a competitividade e o desenvolvimento saudável do mercado das telecomunicações;**
- 5) *Salvaguardar os direitos e interesses dos utilizadores dos serviços de telecomunicações;*
- 6) *Velar pela aplicação e fiscalização do cumprimento da legislação e regulamentação aplicáveis no âmbito das suas atribuições, incluindo o acesso, nos termos legais, às bases de dados de subscritores dos serviços de telecomunicações de uso público;*
- 7) *Zelar pelo integral cumprimento, por parte dos operadores de telecomunicações, das obrigações consagradas em licenças de exercício de actividade ou contratos de concessão;*
- 8) **Emitir pareceres sobre a atribuição ou renovação de concessões, licenças ou autorizações para estabelecimento e exploração de redes de telecomunicações ou prestação de serviços de telecomunicações, com excepção da exploração dos serviços de apostas na Internet;**
- 9) *Analisar e emitir pareceres sobre os pedidos de autorização para instalação e operação de sistemas de radiodifusão, televisão por cabo e radiodifusão por satélite;*
- 10) *Fiscalizar a qualidade, a determinação do preço e as tarifas dos serviços prestados pelos operadores de redes públicas de telecomunicações e pelos prestadores de serviços de telecomunicações de uso público, adiante designados por operadores de redes e prestadores de serviços, respectivamente;*
- 11) **Fiscalizar o cumprimento das disposições constantes do regime de *instalação das infra-estruturas de telecomunicações em edifícios* e respectivas ligações às redes públicas de telecomunicações;**
- 12) *Assegurar a gestão e fiscalização do espectro radioelétrico, de acordo com as normas jurídicas internas e internacionais aplicáveis;*
- 13) **Assegurar a coordenação e supervisão dos serviços radioelétricos;**
- 14) *Elaborar e submeter à apreciação e aprovação superiores o plano director de atribuição do espectro radioelétrico, a utilização das posições orbitais, planos de numeração e outros recursos de telecomunicações;*
- 15) *Gerir e impulsionar a utilização eficaz e razoável dos recursos de telecomunicações;*
- 16) *Assegurar a existência e o funcionamento do serviço universal de telecomunicações;*
- 17) *Definir os padrões técnicos dos materiais e equipamentos de telecomunicações, bem como proceder à sua normalização, aprovação, homologação, supervisão e inspecção;*

radiodifusão, bem como para promover a aplicação das convenções, acordos e outros instrumentos internacionais sobre as áreas das telecomunicações e tecnologias de informação, sendo estas, desde o início, as principais funções daqueles serviços.

Passando a Direcção de Serviços em 2006, a DSRT adquiriu ainda competências para regular, fiscalizar e impulsionar as actividades das telecomunicações, no sentido de garantir a justa concorrência, promover a competitividade e o desenvolvimento saudável do mercado das telecomunicações, emitir pareceres sobre a atribuição ou renovação de concessões, licenças ou autorizações para estabelecimento e exploração de redes de telecomunicações ou prestação de serviços de telecomunicações, incluindo sugestões sobre a produção legislativa e execução das normas legais, no que respeita ao licenciamento ou regulamentação da televisão por cabo, radiodifusão por satélite e **exploração de antenas comuns, ou a revisão dos diversos diplomas legais que regulem as telecomunicações**, nomeadamente, nas seguintes áreas:

- 1) Decreto-Lei n.º 18/83/M, 12 de Março, que estabelece medidas referentes ao uso das radiocomunicações;
- 2) Decreto-Lei n.º 3/98/M, de 19 de Janeiro, que aprova o Regulamento das Estações Emissoras de Radiodifusão Sonora e aprova o regime de licenciamento da actividade de radiodifusão televisiva por satélite;

-
- 18) *Proceder, a pedido das partes, à composição de conflitos de interesses que se verifiquem entre os operadores de telecomunicações, de forma ágil e célere, de acordo com a dinâmica de desenvolvimento do mercado;*
 - 19) *Zelar pelo procedimento tendente à emissão, renovação e reconhecimento da carta de rádio-operador;*
 - 20) *Divulgar, com a colaboração de outras entidades públicas ou privadas, a aplicação das tecnologias da informação às empresas e aos cidadãos em geral;*
 - 21) *Apresentar às entidades competentes propostas de punição administrativa decorrente de acto de violação da lei, dos regulamentos, das licenças ou dos contratos, em matéria de actividades de telecomunicações, praticado pelos operadores de redes, prestadores de serviços, por outras empresas, órgãos ou pessoas singulares;*
 - 22) *Executar os procedimentos administrativos e decidir sobre todos os actos referidos no Regime Administrativo dos Serviços de Radiocomunicações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48/86/M, de 3 de Novembro, desde que, expressamente, não seja estipulado de outra forma;*
 - 23) *Credenciar e fiscalizar as entidades certificadoras, nos termos do regime jurídico dos documentos e assinaturas electrónicas;*
 - 24) *Apoiar o Governo na definição das políticas do sector das telecomunicações e das tecnologias da informação e proceder ao estudo destas;*
 - 25) *Emitir directivas normativas aos operadores de redes e prestadores de serviços com vista à salvaguarda do desenvolvimento sistemático das actividades de telecomunicações;*
 - 26) *Exercer as demais atribuições que lhe sejam legalmente cometidas.*

- 3) Assegurar o cumprimento do Regulamento da União Internacional de Telecomunicações (UIT); e
- 4) Regulamento Administrativo n.º 9/2005 (revoga o Decreto-Lei n.º 60/97/M, aplicável desde o início até 2005), que aprova a Tabela Geral de Taxas e Multas Aplicáveis aos Serviços Radioeléctricos.

Nesta medida, a DSRT tem atribuições inalienáveis para tratar tais problemas.

2. Falta de aplicação atempada e correcta dos meios legais

De facto, o caso das antenas comuns explodiu já em 2000 e suscitou vários problemas (*vide* a parte “Dos Factos”). Por um lado, a TV Cabo Macau, S.A., insiste que o seu exclusivo, no que respeita ao serviço terrestre de televisão por subscrição, abrange uma boa parte das actividades dos actuais fornecedores do serviço de antenas comuns ⁴⁷, tendo **sofrido, ao longo dos anos, prejuízos resultantes da concorrência desleal praticada por estes. Efectivamente, quanto às divergências de interpretação relacionadas com o exclusivo do serviço terrestre de televisão por subscrição e o âmbito das actividades dos fornecedores do serviço de antenas comuns relacionadas com o uso de equipamentos de telecomunicações, para além dos mecanismos definidos no respectivo contrato de concessão do exclusivo**, a lei já prevê, para estas situações, mecanismos de interpretação legal.

Nos termos do artigo 165.º do Capítulo IV (Contrato Administrativo) da Parte IV do Código do Procedimento Administrativo, o contrato de concessão do exclusivo é uma das modalidades do contrato administrativo, pelo que, tanto o Governo, como a TV Cabo Macau, S.A., podem recorrer ao Tribunal Administrativo, nos termos do artigo 173.º do Código do Procedimento Administrativo e dos artigos 113.º a 117.º do Código do Processo Administrativo Contencioso, para que aquele órgão judicial determine uma interpretação definitiva do âmbito do respectivo contrato de concessão do exclusivo da prestação do STTvS.

Certo é que, pelo menos desde 2002, a TV Cabo Macau, S.A., por intermédio do seu advogado, chegou a interpôr recurso contencioso no Tribunal Administrativo (em 2 de Abril de 2002), para resolver a questão jurídica mais complexa relacionada com

⁴⁷ *Vide* o Contrato de Concessão do Serviço Terrestre de Televisão por Subscrição (SSTvS), celebrado em 1999 entre o Governo de Macau e a TV Cabo Macau, S.A. (http://bo.io.gov.mo/bo/ii/99/18/extractosdsf02_cn.asp).

assuntos fiscais, e que se prendeu com a necessidade de saber se havia lugar ou não ao pagamento das taxas aplicáveis aos serviços radioeléctricos (*vide* os documentos das páginas 1727 a 1735). Ao longo destes anos, a queixosa soube, através do seu advogado, endereçar cartas à DSRT e até apresentar recurso contencioso, para defender os seus próprios interesses.

Quanto à responsabilidade pelos prejuízos resultantes da exploração do serviço pelas empresas de antenas comuns, descobrimos que, de acordo com o contrato de concessão do exclusivo, no que se refere ao âmbito das actividades da TV Cabo Macau, S.A., para além das actividades subsidiárias previstas na cláusula 19.^a (as mencionadas nas alíneas a) a f) do n.º 2: exploração da actividade publicitária; prestação de serviços de formação profissional e assistência técnica; comercialização do patrocínio de programação; comercialização de tempos de estúdio, produção e montagem; gravação, edição e comercialização de publicações áudio e vídeo e de outros produtos relacionados com a sua actividade; e cedência de canal ou de tempo de canal, desde que previamente autorizada pelo Concedente), esta goza ainda dos direitos definidos na cláusula 33.^a, direitos esses que não colidem com as actividades levadas a cabo pelos fornecedores do serviço de antenas comuns.

Por outro lado, relativamente ao problema dos direitos de autor e à violação da lei por parte dos fornecedores das antenas comuns, tal como acima referido, quer nos termos do diploma legal de natureza organizativa que criou o Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologias da Informação em 30 de Junho de 2000, quer nos termos do Regulamento Administrativo n.º 5/2006, que criou a DSRT em 15 de Maio de 2006, esta, no âmbito das suas atribuições e competências, **tem responsabilidades intransmissíveis de fiscalização e controlo da posse ou prestação não licenciada de serviços de telecomunicações, radioeléctricos ou televisivos.** Foi também por nós verificado que, tanto no Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologias da Informação como na actual DSRT, o seu quadro de pessoal é incapaz de fazer face às necessidades resultantes das suas atribuições legais, que exigem conhecimentos profissionais extremamente especializados e se relacionam com interesses públicos relevantes⁴⁸. É, nesta medida, lamentável que a DSRT nunca tenha procurado uma solução eficaz para este problema.

⁴⁸ Segundo as declarações complementares da DSRT, o seu quadro de pessoal detinha, de início, cerca de 30 lugares, incluindo pessoal de direcção e chefia, motoristas e auxiliares. Mesmo após ter sido objecto de ampliação, pela Ordem Executiva n.º 73/2010, contam-se apenas cerca de 50 lugares, incluindo 10 para pessoal de direcção e chefia e 12 para técnicos superiores (para além de várias chefias funcionais)!

Dispõe o n.º 1 do artigo 11.º (Princípio da decisão) do Código do Procedimento Administrativo, que:

“1. Os órgãos administrativos têm o dever de se pronunciar sobre todos os assuntos da sua competência que lhes sejam apresentados pelos particulares, e nomeadamente:

a) Sobre os assuntos que lhes disserem directamente respeito;

b) Sobre quaisquer petições, representações, queixas, reclamações ou recursos formulados em defesa da legalidade ou do interesse geral.”

Quer sobre os assuntos que directamente lhes digam respeito, quer sobre quaisquer petições, representações, queixas, reclamações ou recursos formulados pelos particulares em defesa da legalidade ou do interesse geral, os órgãos administrativos têm o dever de se pronunciar, a não ser quando tenham praticado um acto administrativo sobre o mesmo pedido formulado pelo mesmo particular com os mesmos fundamentos há menos de dois anos contados desde a prática do acto até à data da apresentação do requerimento.

Claro que o **particular** que apresente o requerimento tem que possuir legitimidade como interessado nos termos do artigo 55.º do Capítulo II (Interessados) do Código do Procedimento Administrativo, que se traduz numa das condições para a formulação do requerimento inicial que, por sua vez, determina o início do procedimento administrativo nos termos do artigo 76.º da Secção I (Início) do Capítulo V (Marcha do procedimento). Mesmo não se encontrando preenchidos os requisitos previstos no artigo 76.º, o órgão administrativo tem o dever de convidar o requerente a suprir as deficiências nele existentes (Artigo 78.º do Código do Procedimento Administrativo).

No presente caso, em face dos vários pedidos de agentes locais do sector em causa e de entidades estrangeiras, a DSRT deveria ter impulsionado os respectivos procedimentos administrativos e praticado os competentes actos em conformidade com a lei do procedimento administrativo, salvaguardando os direitos dos particulares à apresentação de reclamações e recursos administrativos⁴⁹ e ao acesso à justiça⁵⁰.

⁴⁹ Vide as disposições dos artigos 145.º a 164.º do Capítulo III do Código do Procedimento Administrativo sobre a reclamação e recursos administrativos.

⁵⁰ Lino Ribeiro/José Cândido de Pinho, in Código do Procedimento Administrativo de Macau Anotado e Comentado, 1998, Fundação de Macau e SAFP, págs. 135 a 141.

Mesmo perante actos que não determinem o início do procedimento administrativo, a DSRT tem o dever de responder ao solicitado⁵¹.

Caso assim não proceda, poderá o interessado considerar indeferida tacitamente a sua pretensão, nos termos do artigo 102.º do Código do Procedimento Administrativo. Porém, no presente caso, se os interessados (nomeadamente os fornecedores do serviço de antenas comuns) não tiverem interesse em alterar o status quo, não irão certamente recorrer aos meios de impugnação do indeferimento tácito. Apesar de terem a intenção de lançar mão do recurso administrativo ou contencioso, a natureza jurídica do indeferimento tácito continua a colocar obstáculos ao exercício do respectivo direito⁵². Portanto, e nas palavras do professor Sérvulo Correia, “*O indeferimento tácito é sempre ilegal porque, através da inércia, a Administração rejeita a pretensão do particular, subtraindo-se do mesmo passo ao dever que sobre ela incumbia de, querendo rejeitar, exprimir fundamentos da decisão.*”⁵³

* * *

3. Falta de identificação do objecto principal das queixas

Apesar de ser ideal a **cedência mútua** nas negociações entre a TV Cabo Macau, S.A., e os fornecedores do serviço de antenas comuns, verifica-se, pelos métodos e procedimentos adoptados pela DSRT, que esta não conseguiu identificar o objecto principal das queixas apresentadas, e muito menos foi capaz de tratar separadamente o problema do cumprimento/incumprimento do contrato administrativo por parte da TV Cabo Macau, S.A., e o da violação de direitos de propriedade intelectual pelos fornecedores do serviço de antenas comuns. Pelo menos, nos processos enviados a este Comissariado, não se encontram quaisquer pareceres técnico-jurídicos ou, que abordem sistematicamente estas duas questões principais, em cumprimento dos frequentes despachos do Secretário para os Transportes e Obras Públicas emitidos nas propostas do Director da DSRT sobre diversos assuntos relacionados com a TV Cabo Macau, S.A., onde se lê com frequência “**Submeta-se em primeiro lugar a**

⁵¹ Vide o artigo 8.º da Lei n.º 5/94/M, que regula e garante o exercício de petição para defesa dos direitos das pessoas, da legalidade ou dos interesses da comunidade.

⁵² Lino Ribeiro/José Cândido de Pinho, in Código do Procedimento Administrativo de Macau Anotado e Comentado, págs. 509 a 513.

⁵³ Lino Ribeiro/José Cândido de Pinho, in Código do Procedimento Administrativo de Macau Anotado e Comentado, pág. 120.

parecer técnico-jurídico” (a título de exemplo, *vide* os documentos de 2007 e os documentos de 14 de Julho de 2010 sob o assunto “*Pedido da TV Cabo Macau, S.A., de suspensão de pagamento das taxas, e propostas do Director da DSRT ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas*” – págs. 8267 a 8269).

Das negociações encetadas pelas partes poder-se-á concluir que, tal como os factos provam, é difícil chegar-se a um consenso, tendo em consideração os diversos interesses em jogo. Passados 10 anos (contados a partir da notícia, em 2000, da declaração de cooperação entre a TV Cabo Macau, S.A. e os 5 fornecedores do serviço de antenas comuns – *vide* pág. 1185), não se antevê qualquer solução para o problema.

A maior premissa é que, das informações e declarações complementares enviadas a este Comissariado, se depreende que, por enquanto, **a DSRT ainda não está em condições de identificar todas as pessoas com legitimidade representativa das empresas que prestam serviços de antenas comuns aos prédios de Macau.** Por vezes (nas ocasiões em que perdiam a causa no âmbito de determinada providência cautelar ou se encontravam em situação desfavorável nas negociações), tais empresas apareciam sob a forma de “instalações comerciais” (*vide* a legitimidade em providência cautelar de 2009). Mesmo que conseguissem identificar todas as pessoas, ou a maioria delas, com legitimidade representativa das empresas que prestam os serviços de antenas comuns aos prédios de Macau, olhadas as experiências do passado, é da nossa convicção que tentar solucionar o problema somente através de negociações será provavelmente infrutífero.

A título de exemplo, em 21 de Janeiro de 2010, 6 fornecedores do serviço de antenas comuns (Tak Va, Fai Chit, Sai Kai, Hoi Ying Ocean, Tai Chou e Kou Fong) enviaram uma carta à DSRT, apresentando 8 condições de resolução do conflito entre os mesmos e a TV Cabo Macau, S.A. (*vide* pág. 4317) e o projecto de cooperação entre a “Companhia da Rede de Antenas comuns, limitada” e a TV Cabo Macau, S.A., **no qual propõem um tipo de divisão do mercado ou de “oligopólio”, facto que nos parece ser violador do espírito de promoção da livre concorrência defendido pela Lei de Bases das Telecomunicações e pela Lei Orgânica da DSRT. Contudo, a DSRT não tomou uma posição clara quanto a este ponto.**

É duvidoso que a sua implementação progressiva sem base legal possa vir a ser executada e concretizada no futuro, sobretudo quando estão em jogo interesses como os da TV Cabo Macau, S.A., da Kuong Seng e dos fornecedores do serviço de antenas comuns. Contudo, no acordo de cooperação não faltam propostas que nos dão alguma esperança de resolução deste conflito, como, por exemplo, o facto de

os fornecedores do serviço de antenas públicas garantirem que se empenharão em salvaguardar e cumprir os instrumentos internacionais sobre os direitos de autor e a remover totalmente os fios de antenas comuns antigas e os respectivos equipamentos das vias públicas (vide págs. 4564 a 4572, 4217 a 4257, 3977 a 3980 e 7674 a 7477).

A conclusão é a de que acreditaram demasiado na viabilidade do projecto das negociações e dependeram exclusivamente dele, não conseguindo discernir que se trata de um conflito onde é difícil a conciliação e ignorando assim a legalidade no seu tratamento e a tempestividade, bem como a importância do recurso simultâneo a diversas vias de resolução e do planeamento a longo prazo. Por exemplo, em 30 de Janeiro de 2008, relativamente ao “acompanhamento da carta de 4 de Junho de 2007 sobre a necessidade de remoção da rede de telecomunicações por fibra óptica devido ao fracasso das negociações”, o Director da DSRT remeteu um ofício a Hoi Kong Mat Ip, que recusou a recepção do mesmo. No entanto, no respectivo documento, apenas foi aposta a nota “Foi recusada a recepção” com a respectiva data, sem qualquer menção ao nome dos funcionários notificantes, nem a análise das respectivas consequências jurídicas (vide pág. 4429).

* * *

4. Tratamento meramente formal sem se atender ao conteúdo

Sobre as diversas queixas e pedidos recebidos desde 2000, raros são os respectivos estudos escritos. No entanto, abundam nas respectivas cartas despachos simples (do Director ou outros dirigentes), como por exemplo:

- “Tratar com urgência”; ou
- “Atenção”, etc..

Quanto às subunidades orgânicas às quais foram distribuídas tais cartas, verifica-se a aposição de simples carimbos de distribuição sem indicações concretas, tais como, “Para executar”, “Para informar” ou “Para tomar conhecimento”. Os carimbos de distribuição usados pelo Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologias da Informação, que eram apenas os de “Coordenador”, “Telecom, Informática”, “Admin.”, “Pessoal, Conta.” e “Jurista”, foram alterados pela DSRT, para “Director”, “Subdirector”, “Departamentos” (DGAT e DTGET), “Divisões” (DAR, DPC, DGRT, DNTT, DDTI e DAF), e “Jurista”. Após a recepção de tais cartas, os subordinados raramente elaboraram relatórios ou propostas. Pelo menos,

foram escassos no âmbito dos 27 processos enviados a este Comissariado, sendo também raro encontrar o respectivo acompanhamento das questões em conformidade com o procedimento administrativo.

Explicaram estes Serviços (*vide* os autos de declarações acima mencionados) que, na prática, as cartas foram já devidamente tratadas pelas respectivas subunidades, mas que nem sempre elaboraram o respectivo registo ou informação escrita. O respectivo funcionário da DSRT realçou que todos os problemas levantados nas cartas (incluindo os mais delicados de natureza jurídica e técnica) tinham já sido devidamente tratados, mas confessou não ter elaborado um relatório de estudo autónomo.

Nos termos do artigo 1.º do Código do Procedimento Administrativo, entende-se por procedimento administrativo a sucessão ordenada de actos e formalidades tendentes à formação e manifestação da vontade da Administração Pública, ou à sua execução, e por processo administrativo o conjunto de documentos em que se traduzem os actos e formalidades que integram o procedimento administrativo. Teoricamente, o procedimento administrativo é um conjunto de actos e formalidades, que, em termos estruturais e funcionais, talvez sejam muito diferentes, mas que visam todos alcançar um objectivo comum, que é o de servir de apoio à tomada da decisão final no procedimento administrativo (praticar um acto administrativo impugnável em instâncias administrativas ou contenciosas).

Tais decisões abrangem os actos administrativos, regulamentos administrativos e contratos administrativos que podem afectar directamente direitos e interesses legítimos dos particulares. Além de regular o funcionamento interno dos diversos órgãos da Administração, a standardização do procedimento administrativo visa principalmente a racionalização dos recursos, o aumento de eficiência e a promoção de decisão rápida por parte da Administração. Quanto ao processo administrativo, este é composto pelo suporte documental dos respectivos actos e formalidades que integram o procedimento administrativo, incluindo os pedidos, provas, pareceres, informações, resultados da instrução, propostas, registos de audiência, etc..

Obviamente que, ao tratar tanto dos primeiros como dos subsequentes pedidos apresentados, respectivamente, pela TV Cabo Macau, S.A., pelos fornecedores do serviço de antenas comuns e pelas entidades estrangeiras, independentemente de caírem ou não no âmbito das suas atribuições, a DSRT não procedeu devidamente, em conformidade com a lei, à respectiva instrução sumária, ao estudo e à audiência, nem deu qualquer resposta aos pedidos. Ou seja, nos 27 processos enviados a este Comissariado, não se encontra registo de qualquer uma destas diligências.

* * *

Dispõe o artigo 112.º do Código do Procedimento Administrativo que:

“1. Os actos administrativos devem ser praticados por escrito, desde que outra forma não seja prevista por lei ou imposta pela natureza e circunstâncias do acto.

2. A forma escrita só é obrigatória para os actos dos órgãos colegiais quando a lei expressamente a determinar, mas esses actos devem ser sempre consignados em acta, sem o que não produzem efeitos.”

Por outro lado, diz o artigo 113.º do mesmo Código, que:

“1. Sem prejuízo de outras referências especialmente exigidas, devem sempre constar do acto:

- a) A indicação da autoridade que o praticou;*
- b) A menção da delegação ou subdelegação de poderes, quando exista;*
- c) A identificação adequada do destinatário ou destinatários;*
- d) A enunciação dos factos ou actos que lhe deram origem, quando relevantes;*
- e) A fundamentação, quando exigível;*
- f) O conteúdo ou o sentido da decisão e o respectivo objecto;*
- g) A data em que é praticado;*
- h) A assinatura do autor do acto ou do presidente do órgão colegial de que emane.*

2. Todas as menções exigidas pelo número anterior devem ser enunciadas de forma clara, precisa e completa de modo a poderem determinar-se inequivocamente o seu sentido e alcance e os efeitos jurídicos do acto administrativo.

3. A publicação no Boletim Oficial de Macau dos diplomas de delegação de competências do Governador nos Secretários-Adjuntos dispensa a menção referida

na alínea b) do n.º 1.”

Daí poder-se concluir que a tomada de decisão administrativa deve ser sempre por escrito, desde que a lei não determine outra forma ou a natureza do acto e as circunstâncias da sua prática não a imponha. No entanto, sem prejuízo da respectiva premissa e de outros requisitos específicos, o acto administrativo deve conter sempre os elementos acima referidos.

Entretanto, ao se indicar os elementos acima referidos, deve ser utilizada uma forma nítida, precisa e integral, para definir com clareza o significado e âmbito do acto administrativo, bem como os seus efeitos jurídicos, garantindo a recorribilidade do mesmo.

Deste modo, mesmo que a DSRT, nalguns daqueles processos ou incidentes, tenha procedido à instrução sumária, audiência, elaboração de proposta e informação, não se vê que tenham feito, com rigor, qualquer análise ou estudo sustentável a longo prazo dos problemas mais complexos. Isto para não falar da apresentação de soluções eficazes e pragmáticas para o problema. Veja-se, a título de exemplo, a informação e análise efectuadas sobre a mora em pagamento da taxa de licença de serviços radioeléctricos pela TV Cabo Macau, S.A., apresentada pelo Director da DSRT ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas, bem como o despacho deste, datado de 24 de Abril de 2008, no sentido de mandar a DSRT emitir pareceres técnico-jurídicos sobre a viabilidade de isenção das taxas de licença de serviços radioeléctricos devidas pela TV Cabo Macau, S.A., e a mora em pagamento das taxas (vide págs. 4151 a 4168).

* * *

5. Falta de adopção de medidas directamente dirigidas à resolução dos problemas

De facto, apesar de não lhe incumbir tratar o conflito relacionado com os direitos de autor em que estão envolvidos os fornecedores do serviço de antenas comuns, a DSRT deveria encaminhar as respectivas queixas para as entidades competentes (geralmente, basta encaminhar o original à entidade competente, ficando consigo uma fotocópia da queixa). E em caso de conflito de competências, basta submetê-lo ao seu superior hierárquico para decisão (artigo 44.º do Código do Procedimento Administrativo).

Relativamente aos 27 processos instruídos com 8231 folhas, sem organização devida, enviados a este Commissariado, verificámos que **a DSRT nunca procedeu à abertura de processo autónomo para tratar seriamente as queixas que dizem respeito aos direitos de autor, a questões jurídicas, à acção judicial e aos direitos e interesses legítimos de instituições e organizações internacionais e de particulares.** A sensibilidade do pessoal da DSRT ficou muito aquém do desejado, a forma de tratamento dos problemas e a execução da lei deveria ser melhorada e, entretanto, a revisão da sua actuação após várias suspensões de transmissão televisiva foi incompleta e sem cuidado.

Sobre o pedido dos fornecedores do serviço de antenas comuns, reiterado ao longo dos anos, de elaboração do Regulamento de Construção, Gestão e Exploração de Redes de Telecomunicações e de Prestação de Serviços de Telecomunicações por Particulares (ainda não há resultado quanto a este pedido, apresentado pelos 8 fornecedores do serviço de antena pública, tais como Artigos Eléctricos Fai Chit, Tak Va – vide os documentos pág. 4426), ou sobre o pedido de emissão de licença de exploração da respectiva actividade, a DSRT não chegou a fazer qualquer estudo formal e sério, nem respondeu ao pedido.

A DSRT reiterou, nas explicações fornecidas a este Commissariado, que já havia acompanhado e respondido atempadamente às queixas apresentadas respectivamente pelos fornecedores do serviço de antenas comuns, pela TV Cabo Macau, S.A., bem como por outras entidades. A DSRT realçou ainda que, como a questão dos direitos de autor se encontrava fora do âmbito das suas atribuições, após as tentativas de conciliação informou, atempadamente, a TV Cabo Macau, S.A. que os titulares dos direitos de autor poderiam recorrer aos meios legais disponíveis para dirimir o respectivo conflito. Disse ainda que, após várias rondas de negociações, os fornecedores do serviço de antenas comuns e a TV Cabo Macau, S.A., não conseguiram chegar a consenso na determinação de soluções aceitáveis, por ambas as partes, para o conflito, e que após isso, já em Fevereiro do corrente ano, a DSRT apresentou por sua iniciativa soluções para o problema, insistindo que o mesmo, arrastado nos últimos 10 anos, é um legado da história.

Face à posição tomada pela DSRT, parece-nos que esta não tinha a intenção de propor medidas alternativas para solucionar o problema, como, por exemplo, estudar a hipótese de introduzir alterações à legislação e a execução da lei de forma estratégica e progressiva. Ao tratar queixas e incidentes que afectem gravemente a vida quotidiana da população, a DSRT não chegou a elaborar e implementar atempadamente um plano geral. Quanto às questões jurídicas e assuntos relacionados com a imagem internacional da RAEM, não foi dada a devida importância, nem

mesmo após as várias suspensões de transmissão televisiva.

De facto, tanto as disposições do Capítulo IX (Fiscalização radioelétrica) e do Capítulo XI (Infracções e penalidades) do Decreto-Lei n.º 18/83/M, de 12 de Março, como as do Capítulo V (Regime sancionatório) da Lei n.º 8/89/M, de 4 de Setembro, podem ser eficazes para tratar a exploração ilegal de actividades de radiodifusão ou o auxílio à exploração ilegal.

Quanto à questão dos direitos de autor revelado na parte “Dos factos”, pode depreender-se que estão em causa disposições constantes da Convenção Universal sobre o Direito de Autor, Convenção de Paris e da Organização Mundial do Comércio, implicando eventual responsabilidade internacional da RAEM.

De entre os 27 processos enviados a este Comissariado, não se descobre qualquer registo de contacto formal entre a DSRT e os órgãos competentes relativamente ao problema do direito de autor de transmissão televisiva. Segundo o pessoal da DSRT (*vide* autos de declarações), o problema não foi formalmente encaminhado aos Serviços de Alfândega nem à Direcção dos Serviços de Economia. Porém, por volta de 2005, foi realizada uma reunião com o pessoal destas duas repartições públicas no intuito de abordar o assunto, tendo também o Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologias da Informação, juntamente com os Serviços de Alfândega e a Direcção dos Serviços de Economia, publicado, ainda em 2005, uma brochura (*vide* Anexo I) para divulgar a importância do direito de propriedade intelectual das transmissões televisivas por satélite. Quanto a soluções concretas, o representante da DSRT entende que a TV Cabo Macau, S.A., na qualidade de mandatária do respectivo titular do direito de autor, pode recorrer aos tribunais. Essa sugestão de somente recorrer a meios de impugnação no âmbito do direito privado ignora, por completo, as suas próprias funções e os mecanismos de impugnação disponíveis no âmbito do direito público.

Não há dúvida que uma boa parte dos fornecedores do serviço de antenas comuns desempenharam um papel muito importante na história das transmissões televisivas em Macau. Contudo, também não devemos esquecer que dispõe a alínea c) do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 18/83/M, de 12 de Março, que estabelece medidas referentes ao uso das radiocomunicações, que “Ninguém, **no território de Macau** ou a bordo de navio ou de aeronave sujeito às suas leis, pode (...) Captar ou tentar captar radiocomunicações que lhe não são destinadas. Se tais radiocomunicações são recebidas involuntariamente, não podem ser retransmitidas, nem comunicadas a terceiros, nem utilizadas para qualquer fim, nem mesmo a sua existência pode ser revelada.” Tanto a posse dos respectivos equipamentos, como a exploração das

respectivas actividades, estão sujeitas a autorização, designadamente quando tiverem fins lucrativos ou se tratarem de actividades com fins comerciais.

Embora uma boa parte dos fornecedores do serviço de antenas comuns invoque que os seus estabelecimentos (de natureza não comercial) se encontram na situação de dispensa da autorização governamental prevista no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 18/83/M, de 12 de Março, e que as suas actividades se limitam à “conservação e manutenção” dos equipamentos de recepção e transmissão de sinais televisivos, **argumentos estes que não são admissíveis**. Vejamos, como exemplo semelhante, os argumentos apresentados por um acusado de pirataria e violação de direitos de autor no passado, comerciante de VCDs piratas, que disse que apenas era responsável pela prestação de serviços de correio rápido ou transporte de VCDs piratas, sendo por isso inocente. Dever-se-ia responsabilizar esta pessoa apenas pelo mero transporte de VCD piratas?

Vejamos outro exemplo. Um dono de mercearia vende também medicamentos e, quando é autuado, alega que está a explorar uma mercearia, e que, por isso, não está sujeito à legislação sobre a exploração de farmácias! Será esse um argumento tolerado num Estado de Direito?

Os factos prevalecem sobre as palavras. Essas alegações “com a intenção de defraudar a lei” não podiam proceder. Tais problemas, após fracassos na execução da lei e revisão legislativa, já estão basicamente resolvidos. O ponto fulcral é encarar os problemas de forma correcta e directa.

Quanto aos actos de “regatear” com as autoridades, em resposta à execução legítima da lei pelas mesmas, como “a suspensão de transmissão de má fé”, podem revestir-se de natureza penal. É realmente inaceitável o recurso arbitrário à suspensão das transmissões televisivas a milhares de cidadãos inocentes, como arma se arremesso (como, por exemplo, quando após várias suspensões colectivas de transmissões televisivas, e embora a DSRT tenha dito que insistia em executar a lei e promover negociações, esta cedeu perante as partes, facto que nos mostra que a autoridade do Governo foi gravemente abalada – vide págs. 4431 a 4438). Uma vez que as negociações não resultaram, deveriam estes Serviços ter procedido em conformidade com a lei, sendo essa a função de supervisão e controlo do Governo.

Nesta medida, os pedidos sucessivos de licenciamento por parte dos fornecedores do serviço de antenas comuns (a título de exemplo, em Agosto de 2007, o sector de serviços de antenas comuns, ou seja, Fai Chit, Tak Va, Sai Kai, Tak Chou, Hi-Tech,

Hoi Ying Ocean, Kou Fong e Son Tong, formaram a “Companhia da Rede de Antena Pública, limitada”, incitando a DSRT a promover a legislação e emitir a respectiva licença aos operadores – *vide* pág. 4485), **podiam ser objecto de discussão entre especialistas ou de um estudo profundo. De qualquer modo, o Governo tem que procurar uma saída para o problema, embora, por enquanto, nos pareça que não tem qualquer ideia de como o resolver.**

* * *

6. Falta de em consideração da natureza jurídica do objecto da queixa e sua gravidade

Relativamente às cartas de vários canais televisivos directa ou indirectamente dirigidas ao Governo, no sentido de declarar o seu direito de autor, embora uma parte deles não possuíssem legitimidade para invocar os respectivos direitos e interesses no âmbito do sistema legal de Macau (devido, por exemplo, a delegação de poderes em desconformidade com a lei de Macau, nomeadamente com a lei notarial), a DSRT, que tem “o dever de actuar cuidadosamente como bom gestor”, devia tratá-las com cautela, submetendo-as, pelo menos, a jurista para a elaboração de análise geral, e articular-se com os serviços competentes para as tratarem em conjunto ou encaminhá-las para os mesmos.

Quanto aos complexos problemas jurídicos ou à responsabilidade daí decorrente nos termos dos 27 processos, raramente foi solicitado parecer técnico-jurídico. Embora se verificasse a menção da expressão “para jurista” (*vide* os carimbos de distribuição nos documentos), durante o referido período, além dos carimbos de distribuição para as respectivas subunidades, não se encontrava resultado do seu acompanhamento, nem os solicitados pareceres jurídicos.

Segundo a DSRT, há apenas um jurista, que normalmente se responsabilizava pela execução das tarefas que lhe eram distribuídas pelo Director, não foram tratadas as queixas sobre os direitos de autor através de processo autónomo, mas apenas foram formulados alguns pareceres jurídicos. De facto, para além dos pareceres jurídicos do assessor do Gabinete do Chefe Executivo (*vide* págs. 8398 a 8399), **não se encontram quaisquer outros semelhantes nas 27 pastas enviadas ao Comissariado.**

Ao receber cartas de advogados, de canais estrangeiros e de associações internacionais, a forma de tratamento das mesmas pela DSRT mostra que não deu

a importância devida às mesmas (*vide*, a título de exemplo, a forma de tratamento dada à carta do advogado da TV Cabo Macau, S.A., dirigida ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas, em 19 de Fevereiro de 2009, sobre “a falta de fundamentação da recuperação das frequências radioelétricas 2,5-2,7Ghz e o problema das antenas comuns” – págs. 4036 a 4059; e a acta da primeira reunião entre as 3 partes, ou seja, o Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologias da Informação, a TV Cabo Macau, S.A., e as companhias de antenas comuns, realizada em 11 de Novembro de 2005, da qual resultaram vários problemas complexos, como o licenciamento do serviço de antenas comuns sob o actual quadro legal, a administração de propriedades e o cancelamento de canais de antenas comuns pelo Governo em Agosto, que foram apenas distribuídos para as subunidades “Telecom, Informática”, “Admin” e “Pessoal, Conta”, para o respectivo acompanhamento ou para tomar conhecimento – *vide* págs. 3801 a 3806).

Segundo os autos de declarações do pessoal da DSRT acima referidos, esta tem estudado os problemas entre a TV Cabo Macau, S.A. e os fornecedores do serviço de antenas comuns, mas, tais estudos e análises não foram compilados em relatórios detalhados.

De facto, já em 20 de Maio de 2003 o Comissariado contra a Corrupção havia encaminhado o problema ao então Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologias da Informação (*vide* págs. 2334 a 2338), sem, no entanto, ter sido o mesmo merecedor de qualquer posterior acompanhamento. É verdadeiramente inconcebível que hoje, passados 7 anos, o problema continue a existir.

* * *

7. A imperfeição do regime e dos métodos revelada pela forma de tratamento

Segundo a análise acima exposta e os factos invocados, estamos cientes de que existem muitos defeitos nos procedimentos internos de trabalho da DSRT, especialmente no que se refere ao tratamento de questões jurídicas complexas, razão pela qual deverão esses Serviços proceder a um melhoramento dos mesmos, com prioridade para os seguintes aspectos:

- (1) Criar mecanismos de prevenção e resposta eficaz para os incidentes importantes que afectem a vida quotidiana dos cidadãos;

- (2) Tratar as queixas recebidas em conformidade com o padrão do respectivo procedimento administrativo;
- (3) Recorrer aos meios legais concretos na resolução dos problemas, e não apenas à “estratégia linguística”;
- (4) Considerar a criação de mecanismos de cooperação interdepartamental para fazer face aos problemas que possam colocar em causa a reputação da RAEM e fazê-la incorrer em responsabilidade internacional e;
- (5) Proceder a uma revisão global do actual regime jurídico (incluindo os diplomas legais relacionados com as telecomunicações, radiodifusão e a sua orgânica”.

Afirmou a DSRT com frequência “respeitar a história”. Se isso for correcto, entendemos que mais correcto será “A nossa geração deve gerir bem os assuntos da nossa geração, porque esta que é história.”

Relativamente a medidas concretas de resolução dos referidos problemas, serão as mesmas apresentadas mais tarde.

* * *

(B) Análise dos problemas existentes e medidas propostas pelo Comissariado contra a Corrupção:

Dispõem as alíneas 4) e 11) do artigo 4.º da Lei n.º 10/2000, de 14 de Agosto (“Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau”) que:

“Compete ao Comissariado contra a Corrupção:

(...)

4) Promover e requisitar a realização de inquéritos, sindicâncias, diligências de investigação ou outras tendentes a averiguar da legalidade de actos ou procedimentos administrativos, no âmbito das relações entre as entidades públicas e os particulares;

(...)

11) Propor ao Chefe do Executivo a adopção de medidas administrativas com vista à melhoria dos serviços públicos;

(...)”

Tendo em consideração que estão em causa problemas respeitantes à vida quotidiana da população, bem como ao desenvolvimento do mercado das telecomunicações e radiodifusão e à respectiva estratégia do Governo no futuro, e que, durante as investigações, quando este Commissariado se inteirava de todo o caso, teve contacto com um número considerável de documentos despachados pelo Chefe do Executivo, tendo recebido por parte deste uma indicação, este Commissariado, em conformidade com a lei e caso estejam reunidas as necessárias condições, deverá apresentar soluções para os problemas. Nesta medida, decidimos, com fundamento nas disposições legais acima referidas, propor ao Chefe do Executivo uma “orientação” e medidas concretas a adoptar para a resolução dos referidos problemas.

1. Questões suscitadas no âmbito do contrato de concessão exclusiva celebrado entre o Governo da RAEM e a TV Cabo Macau, S.A.R.L.

Debrucêmo-nos agora sobre os problemas existentes entre o Governo da RAEM e a TV Cabo Macau, S.A.. Tal como se refere anteriormente, as duas partes estão vinculadas a um acordo – contrato de concessão do exclusivo de prestação do STTvS –, entendendo-se por concessão a transferência de um **direito público** para uma entidade particular, que o exerce sob controlo rigoroso, e que se pode subsumir a 2 situações diferentes:

- a) O **direito** já existe e pertence à Administração, transferindo-se agora ao concessionário;
- b) O **direito**, que não existia, foi criado por um acto constitutivo da Administração e posteriormente transferido para um particular. Nesta situação, a **concessão** é um acto constitutivo (acto construtivo) ⁵⁴. Este regime é normalmente utilizado na gestão ou exploração de actividades públicas, mais frequentemente em:

- (1) Concessão de obras públicas;

⁵⁴ In A Concessão de Serviços Públicos, Pedro Gonçalves, Almedina, 1999, pág. 54 e 55.

- (2) Concessão de exploração de bens públicos;
- (3) Concessão de exploração de jogos de fortuna e azar;
- (4) Concessão de exploração de instalações sanitárias, portos, pontes, aeroportos, etc.;
- (5) Concessão de serviços públicos, etc..

Sem dúvida que o serviço de televisão constitui um serviço público, faz parte da vida quotidiana da população e constitui um meio importante de obtenção de informações. O governo dispõe de várias formas de prestação deste serviço público, quer através da concessão, quer através da emissão de licenças de exploração a entidades particulares. Citando Portugal como exemplo, a lei determina que o serviço de televisão seja concedido à RTP⁵⁵.

Convém realçar que o serviço de televisão e a radiodifusão televisiva são conceitos diferentes, sendo o último definido pelo legislador como serviço público⁵⁶, tal como referido no artigo 12.º da Lei n.º 8/89/M, de 4 de Setembro:

“A radiodifusão televisiva constitui um serviço público e é exercida ao abrigo de um contrato de concessão.”

Sobre os serviços públicos, diz o Professor Marcello Caetano que:

*“O serviço público, como objecto de concessão, deve ser uma actividade que não puder ser desenvolvida por outra pessoa em concorrência, só quando a actividade não puder ser desenvolvida por qualquer pessoa é que pode ser concedida a um particular, pelo que a concessão apenas se pode proceder quando a Administração goza do exclusivo do respectivo objecto.”*⁵⁷

Em suma, através da concessão é criado um modelo de gestão indirecta de um serviço público por particular. No presente caso, diz a cláusula 2.^a do contrato de concessão outorgado por ambas as partes, que:

⁵⁵ Vide obra supra citada, pág. 112.

⁵⁶ Como, por exemplo, o contrato de concessão celebrado entre o Governo e a TDM – publicado no Boletim Oficial de Macau, de 5 de Maio de 1999, págs. 2513 e ss.

⁵⁷ In Manual do Direito Administrativo, Volume II, pág. 1000.

“Pelo presente Contrato, o território de Macau concede à Concessionária o direito de:

- a) Prestar **em exclusivo** o STTvS;
- b) Instalar e operar um sistema de telecomunicações público;
- c) Prestar **em exclusivo** os serviços de vídeo, excepto o de vídeo-telefone.”

Nos documentos enviados pela DSRT, **não se encontra qualquer análise completa e aprofundada sobre o objecto e âmbito do contrato de concessão, com vista, nomeadamente, à definição do âmbito das actividades da TV Cabo Macau, S.A. e do cerne do conflito entre esta e os fornecedores do serviço de antena comuns.**

A alínea a) da cláusula 2.^a do contrato acima referido diz: “**Prestar em exclusivo o STTvS**”. Só quando percebido o significado e delimitado o âmbito dessa norma, é que podemos identificar o ponto fulcral do problema com precisão e clareza.

Analizados o conteúdo de todo o contrato de concessão (do exclusivo) e as circunstâncias em que foi celebrado, entendemos que na referida alínea a) estão incluídos os seguintes elementos:

- (1) **Prestar sinais de televisão “por fio”**: “Por fio”, neste âmbito, é uma técnica ou meio utilizado para transmissão dos sinais televisivos;
- (2) **Prestar o serviço terrestre de televisão**: Por outras palavras, o espaço de transmissão é a superfície da terra e não o mar ou o espaço aéreo (apesar de, por questões técnicas, a recepção de sinais se efectuar a determinada distância da base do solo, não tendo por fim a transmissão directa dos sinais aos utentes);
- (3) Prestar **o serviço de sinais de televisão** (e não outras formas de serviço).

O que aqui se refere não é a gravação de programa, mas sim a prestação do serviço de sinais de televisão – transmissão⁵⁸ de sinais de outros canais de televisão;

⁵⁸ Trata-se de um conceito ambíguo. Quer a “transmissão diferida”, quer a “transmissão do gravado”, quer a “transmissão em directo”, são modalidades de transmissão. Sobre estes conceitos, *vide* Direito de Autor e Radiodifusão, Pedro João Fialho da Costa Cordeiro, Almedina, 2004, págs. 329 e ss.

(4) Prestar o serviço por subscrição.

Aqui, é preciso fazer a distinção entre o serviço de transmissão por fio e o da radiodifusão.

- (1) A transmissão de sinais por banda de frequências é radiodifusão;
- (2) A transmissão de sons e/ou imagens por cabo (incluindo circuitos, cabo, fibra óptica, microondas) ou outros meios condutores é transmissão por cabo.

São os meios técnicos utilizados que distinguem as referidas modalidades de transmissão⁵⁹.

Embora não se regulamentem directamente as modalidades de transmissão por fio ou sem fio, pode servir de referência o facto de o legislador, no âmbito da protecção do direito de autor, já prever e definir com clareza que a transmissão de obras pode ser feita por fio ou sem fio. Em suma, estas modalidades de transmissão não se confundem.

O exemplo por nós citado provém do artigo 11.º-BIS da Convenção de Berna para a Protecção das Obras Literárias e Artísticas⁶⁰, que prevê o seguinte:

“1) Os autores de obras literárias e artísticas gozam do direito exclusivo de autorizar:

1. A radiodifusão das suas obras ou a comunicação pública dessas obras por qualquer outro meio que sirva à difusão sem fio dos sinais, sons ou imagens;

2. Qualquer comunicação pública, quer por fio, quer sem fio, da obra radiodifundida, quando essa comunicação seja feita por outro organismo que não o de origem;

3. A comunicação pública, por alto-falante ou por qualquer outro instrumento análogo transmissor de sinais, sons ou imagens, da obra radiodifundida.

⁵⁹ In Direito de Autor e Radiodifusão, Pedro João Fialho da Costa Cordeiro, Almedina, 2004, págs. 295 e ss. Letim Oficial de Macau, de 5 de Maio de 1999, págs. 2513 e ss.

⁶⁰ Publicado no Boletim Oficial de Macau, n.º 28, de 19 de Julho de 1999.

2) *Compete às legislações dos países da União regular as condições de exercício dos direitos referidos na alínea 1) supra, mas essas condições terão um efeito estritamente limitado ao país que as tiver estabelecido. Elas não poderão em nenhum caso atingir o direito moral do autor, nem o direito que pertence ao autor de obter uma remuneração equitativa fixada, na falta de acordo amigável, pela autoridade competente.*

3) *Salvo estipulação em contrário, uma autorização concedida em conformidade com a alínea 1) do presente artigo não implica a autorização de gravar, por meio de instrumentos permitindo a fixação dos sons e imagens, a obra radiodifundida. Fica, todavia, reservado às legislações dos países da União o regime das gravações efémeras efectuadas por um organismo de radiodifusão pelos seus próprios meios e para as suas emissões. Essas legislações poderão autorizar a conservação dessas gravações nos arquivos oficiais por motivo do seu carácter excepcional de documentação.”*

Daí, que possamos chegar à seguinte conclusão:

Não pode a existência de um contrato de concessão (do exclusivo) com a TV Cabo Macau, S.A., implicar a extinção de todos os serviços de antenas comuns, porque:

- (1) **No âmbito de um enquadramento histórico, os fornecedores do serviço de antenas comuns já existem há muito tempo, e, ao celebrar o contrato de concessão com a TV Cabo Macau, S.A., não havia intenção de substituir a forma de transmissão de sinais de televisão sem fio para transmissão por fio (na realidade, isso é impossível e pode ser de referência a experiência de Hong Kong). Se assim não fosse, o texto e conteúdo do contrato de concessão do exclusivo em causa seriam outros.**
- (2) Uma mensagem muito clara é a de que a introdução do “serviço de televisão por fio” visa proporcionar aos cidadãos mais uma escolha, pois para o adquirir é preciso pagar uma taxa mais alta.
- (3) Para além do aperfeiçoamento progressivo do mercado de difusão, é introduzida a concorrência e elevado o nível dos operadores desta actividade, corrigindo, passo a passo, algumas das práticas irregulares do sector, de modo a respeitar o Direito Internacional Público e elevar o nível de cumprimento da lei em Macau.

Nestes termos, **a existência do contrato de concessão não impede que o Governo permita a prestação do serviço de antenas comuns mediante o respectivo licenciamento, desde que não invada o âmbito do respectivo exclusivo e não contrarie a legislação aplicável.**

Por isso, dispõe o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 18/83/M, de 12 de Março, que:

“As radiocomunicações são de interesse público e produzidas em regime de gestão directa da Administração ou de outras pessoas colectivas de direito público, mantendo-se a possibilidade de gestão indirecta da Administração, através dos regimes de concessão e de licenciamento.”

Deste modo, este **exclusivo tem como objecto técnicas e meios específicos de transmissão de sinais de televisão (ou seja, exclusivo de meios e métodos de transmissão de sinais), mas não os sinais ou o conteúdo dos programas** – encontrando-se apenas esta parte relacionada com o direito de propriedade intelectual.

É absolutamente possível ocorrer a seguinte situação: O titular do direito de autor dum programa autoriza a TV Cabo Macau, S.A., a transmiti-lo, mas, na respectiva autorização, não há qualquer referência à exclusividade deste direito, pelo que o titular do direito de autor pode ainda autorizar outros fornecedores de serviço de televisão sem fio a transmitir a sua obra.

Qual será a reacção do mercado perante esta hipótese? A resposta é:

- (1) No caso do exclusivo de transmissão, as despesas de aquisição de direito de autor pagas pela companhia autorizada são mais altas;
- (2) Pelo contrário, se a transmissão autorizada não for exclusiva, é natural que as respectivas despesas sejam mais baixas.

É este o tipo de mecanismo do mercado que ajusta e regulamenta a livre concorrência e o desenvolvimento das actividades de difusão, desempenhando o Governo um papel fiscalizador, sem qualquer intervenção concreta, garantindo apenas um ambiente e condições propícias à justa concorrência e punindo as condutas perturbadoras da ordem do mercado.

Neste sentido, o único meio possível de resolução do problema é a delimitação clara do âmbito de actividades da TV Cabo Macau, S.A. e dos fornecedores do serviço de antenas comuns.

* * *

Passemos seguidamente a analisar outra parte constante do contrato de concessão (do exclusivo).

A cláusula 33.^a deste contrato confere à TV Cabo Macau, S.A., um conjunto de direitos, a saber:

“Para além de outros previstos na lei ou no Contrato, constituem direitos da Concessionária:

*a) **Instalar e operar um sistema de telecomunicações público e prestar o STTvS**, nos termos do Contrato e demais legislação aplicável;*

*b) **Interligar a sistemas de telecomunicações de outros operadores em condições de plena igualdade e reciprocidade, mediante acordo a celebrar entre as partes interessadas;***

*c) **Ocupar terrenos do domínio público ou privado do território de Macau ou de outras pessoas colectivas de direito público, observada a legislação aplicável, para a instalação do sistema de telecomunicações público atribuído;***

*d) **Utilizar gratuitamente a via pública e o respectivo subsolo para a instalação, reparação ou manutenção do sistema de telecomunicações;***

*e) **Aceder e ter livre trânsito de agentes e viaturas em lugares públicos, desde que devidamente identificados e sempre que a natureza do trabalho o exija;***

*f) **Beneficiar gratuitamente de protecção de servidões administrativas para a instalação do sistema de telecomunicações atribuído;***

*g) **Cobrar taxas, tarifas e outros preços aos subscritores;***

*h) **Aceder aos locais de instalação das infra-estruturas que compõem o sistema, designadamente equipamentos, antenas, linhas, condutas e cabos, bem como aos locais onde se encontrem instalados os equipamentos terminais dos subscritores, no respeito dos direitos destes;***

i) Instalar no exterior ou interior de edifícios públicos ou privados, as infra-estruturas de telecomunicações necessárias à implantação do sistema atribuído, nos termos legais aplicáveis aos demais sistemas de telecomunicações públicos;

j) Interligar à infra-estrutura de telecomunicações de edifício apropriada;

k) Estabelecer quaisquer sistemas de telecomunicações de utilização privada necessários ao desenvolvimento do seu objecto, quer em ligações no Território, quer do e para o exterior, observada a legislação vigente;

l) Celebrar contratos e receber contrapartidas pela retransmissão dos programas de outros operadores, pela venda a terceiros de obras audiovisuais por si produzidas ou pela retransmissão dos seus próprios programas.”

Entretanto, a concessionária deve cumprir as suas obrigações, nomeadamente:

“Um. A Concessionária obriga-se a dotar o Território de um STTvS capaz de responder às necessidades culturais e sociais da população e das actividades económicas, devendo o sistema que lhe serve de suporte incorporar tecnologia de ponta e ser concebido de modo a satisfazer rapidamente a procura em qualquer ponto do Território.

Dois. A Concessionária obriga-se, em especial:

a) **A observar as leis vigentes locais e internacionais aplicáveis a Macau, as ordens, directivas, recomendações e instruções que, nos termos da lei, lhe sejam dirigidas pelas entidades competentes, bem como as determinações do Concedente e da Autoridade de Telecomunicações nos termos do Contrato;**

b) A prestar um STTvS de boa qualidade técnica e segurança e a garantir o acesso dos subscritores aos serviços, programação e informações locais, regionais e internacionais;

c) A manter ao seu serviço, com residência no Território, o pessoal qualificado necessário ao bom funcionamento do STTvS e ao cumprimento das demais obrigações contratuais;

d) A acompanhar a evolução técnica na área da difusão sonora e televisiva, incorporando no sistema de distribuição que lhe serve de suporte as mais modernas tecnologias;

e) *A proceder à instalação das infra-estruturas necessárias à operação do sistema e demais bens afectos à concessão e mantê-los em bom estado de funcionamento, de segurança e de conservação e proceder às correcções necessárias, bem como zelar pela sua completa operacionalidade, tendo em vista o seu regular funcionamento e a adequada prestação do serviço atribuído;*

f) **A garantir que as infra-estruturas obedecem às especificações técnicas a nível local e internacional, designadamente as contidas nos Regulamentos e Recomendações da União Internacional das Telecomunicações;**

g) *A prestar à Autoridade de Telecomunicações as informações e os esclarecimentos necessários ao desempenho das suas funções;*

h) *A proceder às reparações que se mostrem necessárias pelos danos que der causa;*

i) *A disponibilizar equipamentos terminais a pedido dos subscritores, mediante adequada retribuição, para acesso destes ao serviço e a garantir a sua manutenção;*

j) *A prestar aos subscritores serviços de informações e de reparação de avarias;*

k) **A cumprir as demais obrigações impostas pela lei ou pelo Contrato.”**
(Cláusula 34.^a do contrato)

A par dos direitos acima discriminados, atribuídos à concessionária, goza o concedente/Governo, em contrapartida, de um outro conjunto de direitos, a saber:

- (1) Extinção da concessão (Cláusula 10.^a do contrato);
- (2) Poder de aprovação dos planos e tarifas (Cláusula 59.^a, alínea a), do contrato);
- (3) Poder de determinar a aplicação de sanções (Cláusula 59.^a, alínea b), e cláusula 65.^a do contrato);
- (4) Poder de fiscalização (Cláusulas 7.^a e 61.^a do contrato).

Para os académicos, os direitos do concedente são classificados em ⁶¹:

- (a) Poder de direcção;
- (b) Poder de fiscalização;
- (c) Poder de punição;
- (d) Poder de modificação da concessão do contrato.

É isto a que corresponde o conteúdo do contrato de concessão em análise.

* * *

No contrato em apreciação, um dos conceitos mais importantes é o de “**exclusivo**”, que se define na cláusula 1.^a:

“Concessão — os direitos, concedidos pelo Contrato, de instalar e operar um sistema de telecomunicações público e de prestar em exclusivo o STTvS”.

Convém realçar que **cai no âmbito do exclusivo a prestação do serviço de televisão por fio mediante percepção de tarifas, mas não os sistemas de telecomunicações públicos. Isso deve ser clara e bem entendido.**

* * *

Para além disso, dispõe a cláusula 35.^a do contrato, que:

“Um. A Concessionária fica obrigada a disponibilizar, a título gratuito, dois canais que permitam a distribuição dos programas do serviço público de radiodifusão televisiva e sonora no Território.

Dois. Para efeitos do disposto no número anterior, os programas devem ser cedidos pelas entidades competentes, gratuitamente e em boas condições técnicas, devendo estas assegurar todas as autorizações e direitos, nomeadamente de autor

⁶¹ Vide a obra supracitada de Pedro Gonçalves, págs. 239 e ss.

e conexos, bem como que da captação, produção, integração e distribuição dos programas não decorram quaisquer encargos adicionais para a Concessionária.

Três. A Concessionária compromete-se a proceder à retransmissão dos programas previstos no número um, de forma integral e não alterada.”

Diz a cláusula 54.^a do contrato, que:

*“Um. Na sua programação própria, **a Concessionária observará o disposto na lei em matéria de actividade de radiodifusão televisiva e sonora.**”*

Dois. A Concessionária responderá perante o Concedente pelo conteúdo da programação, incluindo a difundida nos canais que, a qualquer título, ceder a terceiros.

Três. Para a difusão de programas ou de blocos audiovisuais de conteúdo para adultos a Concessionária deve garantir que não se verificará o acesso directo ao respectivo canal, designadamente através de dispositivos electrónicos, ou outros, impeditivos da respectiva visualização ou audição.”

Estipula ainda a cláusula 57.^a do contrato que:

“Um. A Concessionária goza de protecção dos direitos de autor quanto à programação difundida, com excepção dos anúncios de interesse público e da programação transmitida nos programas referidos na cláusula trigésima quinta.

*Dois. **A Concessionária obriga-se ao cumprimento das disposições vigentes no Território em matéria de direitos de autor e direitos conexos.**”*

Quanto às relações contratuais externas, determina a cláusula 56.^a do contrato que:

“A Concessionária deverá, em termos preferenciais, estabelecer acordos com produtores de Portugal e outros produtores da República Popular da China tendo em vista a aquisição e fornecimento de blocos audiovisuais para transmissão e direitos de retransmissão ou transmissão diferida de parte da programação.”

Daí que a Concessionária, para além de se obrigar ao cumprimento do contrato de concessão (do exclusivo), deverá também observar todas as disposições legais vigentes na RAEM sobre as respectivas matérias – normas internas e internacionais.

* * *

Um outro aspecto que merece a nossa análise é a natureza jurídica do acto de concessão. Sobre isso, têm surgido na história jurídica teorias diferentes, mas a corrente dominante actual entende que o contrato de concessão é de dupla natureza, ou seja, é um acto misto de Direito Público que possui uma natureza regulamentar e uma contratual.

Por outras palavras, algumas das normas constantes do contrato são de natureza regulamentar – dirigindo-se principalmente à organização e ao funcionamento do serviço público, sendo vinculativas para terceiros, nomeadamente os utentes do serviço (como, por exemplo, os consumidores) – enquanto outras assumem uma natureza contratual, referindo-se principalmente às garantias financeiras e técnicas da concessionária e ao privilégio contra a concorrência, etc.

Daqui se retira uma conclusão simples: entre o concedente e a concessionária existe não apenas uma relação contratual (com base no contrato), mas também uma relação orgânica, pelo facto de a concessionária, em seu nome e por conta própria, gozar dos direitos e estar adstrita às obrigações decorrentes do contrato – como gerir e prestar um serviço público, sendo essa a relação entre o órgão administrativo e a concessionária.

Nas relações com terceiros, a concessionária actua como um sujeito autónomo, habilitado pelo órgão administrativo a gerir um serviço público (através de normas contratuais de natureza regulamentar). E são esses efeitos regulamentares que conferem à concessionária um “estatuto supracontratual”. Uma vez que o serviço público é gerido por um particular, é óbvio que este tenha que sujeitar-se ao controlo rigoroso por parte do Governo, caso contrário, tornaria vulnerável o interesse público em causa.

* * *

Esclarecidos a relação entre o concedente e a concessionária e o respectivo estatuto, é altura de abordar uma outra questão não menos importante, designadamente, a de saber se está em causa uma exclusividade ou um direito exclusivo.

O poder de gestão de serviço público é sempre acompanhado de “prerrogativas” – conferindo à concessionária uma garantia exclusiva. Por isso, muitas vezes a concessionária goza de um direito exclusivo e absoluto e, no âmbito desse exclusivo, tem o direito de opor ou inibir o exercício da mesma actividade por terceiro.

Essas prerrogativas podem provir de duas fontes:

- a) De cláusulas contratuais que estipulam expressamente que a concessionária goza de um direito exclusivo;
- b) De obrigações a cumprir pelo órgão administrativo/concedente – de não conferir a terceiro (ou outras empresas ou sociedades com capacidade competitiva) o direito de exercer a mesma actividade.

Segundo a doutrina dominante, se a lei não o determinar expressamente, deverá entender-se que a concessionária goza do direito de exclusividade ⁶².

Este tipo de concessão do exclusivo, pode ser delimitado:

- a) Em função da área demarcada como área exclusiva;
- b) Em função do tipo da actividade exclusiva bem demarcada.

No presente caso, não restam dúvidas de que a TV Cabo Macau, S.A. goza do direito exclusivo concedido, que se traduz **na prestação do serviço terrestre de televisão por fio mediante percepção de tarifas.**

Por outras palavras, o Governo não pode conceder a terceiro o direito de prestação de serviço de televisão por fio, sob pena de violar o contrato de concessão (do exclusivo) celebrado com a TV Cabo Macau, S.A., a não ser que se altere a lei, tal como aconteceu no âmbito da indústria do jogos. Pois, qualquer que seja a situação, pode sempre lançar-se mão de alterar as disposições legais vigentes.

No fundo, quais são os limites desse direito exclusivo? Um dos critérios para a sua delimitação são os canais de televisão – os canais da TV Cabo Macau, S.A. aprovados pelo Governo, desde que se prove que têm o direito de transmitir os sinais dos mesmos, nos termos do disposto na cláusula 57.^a do contrato de concessão.

Os canais aprovados pelo Governo e que a TV Cabo Macau, S.A., pode transmitir, são os seguintes (apenas a título de exemplo, uma vez que existem ainda outros canais recém acrescentados):

⁶² Vide a obra supracitada de Pedro Gonçalves, pág. 267.

Canais chineses

- 1 Info Channel (Chinese)
- 3 ATV (Home)
- 4 TVB (Jade)
- 5 TVB 8
- 6 TVB Xing He
- 7 TVBS
- 8 Zhujiang TV
- 9 East Asia Satellite Television Life
- 10 Five Star TV Economy
- 11 GDTV
- 12 Zhuhai TV
- 13 Fujian TV
- 14 Phoenix Chinese
- 15 MSTV Travel
- 16 Five Star TV
- 17 MSTV/MSATV
- 18 CCTV-4

Canais asiáticos

- 20 NHK
- 21 Arirang

Canais desportivos

- 30 ESPN Asia
- 31 STAR Sports

Canais cinematográficos

- 40 STAR Movies

Canais de educacionais/documentários

- 50 Discovery Channel
- 51 National Geographic
- 52 Animal Planet

Canais de animação/telenovelas/teatros

- 60 Cartoon Network
- 61 Nickelodeon
- 62 AXN Action TV
- 63 STAR World
- 64 Hallmark

Canais de música/moda

70	FTV
72	MTV Asia
73	Channel [V] International
74	Channel[V] North Asia

Canais internacionais

80	Info Channel (English)
82	RTPi
83	TVB (Pearl)
84	ATV(World)
85	CCTV-9
86	CNNi
87	BBC World
88	CNBC Asia
89	DW
90	TV5MONDE
91	RAI
(...)	

Como é que o Governo fiscaliza o cumprimento do n.º 2 da cláusula 57.^a do contrato por parte da TV Cabo Macau, S.A.?

É inconcebível que os fornecedores do serviço de antenas comuns estejam a transmitir 60 a 70 canais de televisão, sem estarem sujeitos à fiscalização. Vide, por exemplo, a seguinte carta (Anexo II, pág. 7398):

“Exm.^{os} Senhores proprietários do Edifício XXX,

*O sistema de antena comum da nossa empresa pode receber **sinais televisivos** sem recorrer ao aparelho descodificador, **de um total de 73 canais de televisão**, tais como, TVB HD, TVB Jade, TVB Life, ATV 2 News & Business Channel, ATV 3 His TV Channel, ATV 4 Her TV Channel, e **sinais FM**.*

Para esclarecimento de quaisquer dúvidas, queira contactar-nos através do número de telefone: 2821-xxxx.

Artigos Eléctricos XXX

4 de Abril de 2008”

Para tratar eficazmente o problema, devem ser clarificados os seguintes pontos:

- 1) Quais desses canais que estão protegidos pelos direitos de autor, ou seja, cujos sinais estejam reservados?
- 2) Quais desses canais de televisão que são completamente abertos ao público?

Quando a DSRT, feita a respectiva apreciação, aprova um determinado canal de televisão a ser transmitido pela TV Cabo Macau, S.A., demonstra que o Governo está a desempenhar o seu papel de fiscalizador, pelo que não deverá admitir que outros fornecedores do serviço transmitam os sinais do mesmo canal de televisão sem que tenham apresentado autorização do titular do respectivo direito de autor, sob pena de o Governo violar o disposto no contrato de concessão.

Analisados, de forma profunda, os documentos submetidos pela DSRT, chegámos à conclusão de que os serviços competentes não detinham essa linha de pensamento e método para tratar os problemas entre a TV Cabo Macau, S.A. e os fornecedores do serviço de antenas comuns, nem os tomavam como orientação para repor a ordem do mercado dos sinais de televisão.

Este facto comprova que a DSRT carecia de capacidade para resolver os problemas em causa.

Na verdade, o conflito entre a TV Cabo Macau, S.A. e os fornecedores do serviço de antenas comuns, bem como a “guerra de palavras” entre ambos e o Governo, prolongam-se há mais de 10 anos, encontrando-se este ainda desorientado quanto à sua resolução. A nível de gestão de funções públicas, isso é inaceitável e tem sido obstáculo à execução das linhas de acção governativa, prejudicando os interesses da população e a imagem da RAEM. Se compararmos a situação com o nascimento e crescimento de bebé, hoje, passados 10 anos, o bebé já passou a ser um adolescente, de um ser que não sabia falar, hoje já é provavelmente um aluno da escola primária, que sabe falar e andar. Ora, o caso das antenas comuns não avançou nem um passo, parecendo ter “estagnado” no tempo.

Hoje, não podem nem devem ter uma atitude “dilatória” no tratamento dos problemas. Mesmo que tivéssemos partido do “zero” para legislar, o período de 10 anos é suficiente para acabar qualquer estudo e ter uma conclusão. No entanto, lamentavelmente, ainda não vemos qualquer solução concreta viável.

* * *

Inadequação da forma de tratamento dos actos de ofensa de direitos autorais; não sendo utilizados os meios de coacção legais para os reprimir

Podemos, através de outros factos, comprovar esta conclusão.

Pelos factos acima expostos, fica claro que diversos canais de televisão do exterior enviaram várias cartas à DSRT, queixando-se do facto de seus direitos terem sido violados, ou seja, da transmissão não autorizada de sinais de televisão, mas aquela direcção de serviços se limitava a dirigir cartas de advertência aos fornecedores do serviço de antenas comuns, **sem recorrer aos meios de coacção legais**. Vejamos o exemplo da queixa apresentada pela China International Television Corporation (CITVC):

“Declaração sobre o direito de autor dos programas de televisão da CCTV na região de Macau

À Comissão de Regulação de Telecomunicações

Declara-se por este meio que a nossa empresa é a única representante da CCTV no que respeita ao seu direito de autor, dispondo do exclusivo de distribuição da difusão televisiva de todos os canais da CCTV em todo o mundo. Actualmente, o conteúdo dos programas que a nossa empresa autorizou as entidades televisivas da região de Macau a transmitir são apenas os conjuntos de programas da CCTV-4 e CCTV-9, não abrangendo os dos outros canais da CCTV. Ofende o direito de autor da CCTV qualquer entidade televisiva de Macau que transmita canais da CCTV, para além dos conjuntos de programas da CCTV-4 e CCTV-9, sem autorização da nossa empresa. Sendo o único representante da CCTV no que respeita ao seu direito de autor, a nossa empresa não se responsabiliza pelas consequências do acto ilegal de transmissão não autorizada na região de Macau dos canais da CCTV, para além dos conjuntos de programas da CCTV-4 e CCTV-9, e reserva-se o direito de recorrer aos meios legais para salvaguardar os seus direitos e interesses legítimos, bem como os da CCTV.

China International Television Corporation”

Face a estas queixas, a DSRT, em 2001, respondeu mais ou menos pela seguinte forma:

“Assunto: Recepção e transmissão de programas de televisão

Recentemente, este Gabinete recebeu uma carta da CNBC Asia Pacific, com o seguinte conteúdo:

- *A CNBC Asia Pacific declara que é titular do direito de autor dos programas de televisão da CNBC na região da Ásia.*
- *A CNBC Asia Pacific realça que ofende o seu direito de autor qualquer entidade de Macau que transmita os programas de televisão da CNBC na região da Ásia sem o seu consentimento.*

Pelo exposto, vimos por este meio chamar a atenção de V/ empresa para o facto de que deve respeitar rigorosamente as disposições legais aplicáveis ao direito de autor dos programas de televisão acima referidos, não podendo transmiti-los na RAEM sem a devida autorização.”

Em 2005, a DSRT utilizou a mesma forma para responder:

“Tendo este Gabinete recebido queixas de entidades internacionais de comunicação social e de entidades oficiais dos locais onde aquelas se encontram sediadas, contra o facto de os seus programas de televisão terem sido transmitidos em Macau sem a devida autorização, vimos por este meio chamar a atenção de V/ empresa mais uma vez, para que respeite rigorosamente as disposições legais respeitantes ao direito de autor dos programas de televisão e a respectiva legislação aplicável e para que se abstenha de, sem a devida autorização e em violação da lei vigente, transmitir tais programas de televisão na RAEM. Todos os actos ilegais alegados devem ser corrigidos até 15 de Julho. Este Gabinete tomará as medidas necessárias para fazer cessar os actos ilegais ainda existentes após o termo do prazo.”

* * *

Vejamos um outro exemplo.

As medidas tomadas pela DSRT para recuperar a banda das frequências de 2,5-2,7GHz.

- (1) Na altura da concessão daquela banda de frequências em 98/99 à TV Cabo Macau, S.A., constava do respectivo pedido o seguinte:

“1. Reserva de frequências adequadas em bandas típicas de MMDS

A empresa solicita, preferencialmente, a reserva de 200MHz de banda de frequência no intervalo do espectro radioelétrico de 2,5 a 2,7GHz. Sabendo-se das recomendações da ITU para a utilização desta banda em serviços móveis, a empresa disponibiliza-se para a respectiva devolução num prazo razoável (mas se possível e salvo acordo entre as partes num período não inferior a 5 anos), apesar da intenção expressa da empresa em iniciar a implementação de uma rede de distribuição em fibra óptica a partir do terceiro ano do projecto. Este período de transição do sistema MMDS para o sistema por cabo e a potencial liberação progressiva de espectro, depende, principalmente, da procura do serviço interactivo em Macau e da respectiva rentabilidade económico-financeira do projecto multimédia.” (vide pág. 596)

(2) Da resposta dos então CTT constava o seguinte:

“3. A utilização da faixa 2,5 – 2,7GHz não pode causar quaisquer interferências nas redes estabelecidas nos territórios vizinhos do Território de Macau, e por isso, a coordenação anterior ao lançamento do serviço é considerada imprescindível;” (vide pág. 586).

(3) O Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologias da Informação propôs o seguinte:

“Como a TV Cabo Macau, S.A. está a recorrer contenciosamente da decisão em matéria fiscal, o original desta carta já foi remetido para o Tribunal Administrativo. Considerando que dentro da banda de frequências 2,5-2,7GHz existem várias actividades e variantes, como, por exemplo, a banda de actividades móveis por satélite (2,500-2,520GHz) que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2005, bem como a eventual banda adicional de IMT-2000, que se encontram dentro da banda de frequências que a Sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L está a utilizar, é talvez inconveniente para o desenvolvimento da RAEM que tal banda de frequências seja permanentemente ocupada por aquela Sociedade, pelo que se propõe que o prazo de utilização daquela banda de frequências pela referida Sociedade seja prolongado até 31 de Dezembro de 2003 ⁶³.

⁶³ Em rigor, embora entendamos esse fundamento como contraditório, o prolongamento do prazo de utilização daquela faixa de frequências foi, afinal, autorizado. Não se tratando de uma questão principal neste relatório, não a iremos analisar detalhadamente.

À consideração de V. Ex.^a.”

“Em conformidade com as cláusulas trigésima oitava e trigésima nona do contrato de Concessão, vimos solicitar o prolongamento da utilização da faixa de frequências de 2,5-2,7GHz para o sistema de MMDS, que nos foi concedida até 30/6/2002, por um período de 5 anos, para que a empresa consiga o desenvolvimento necessário à efectivação do investimento na rede HFC, sistema de distribuição final, uma vez resolvidos os actuais obstáculos relacionados com a “concorrência ilegal”, que são do conhecimento de V. Ex.^a.”

(4) Em 26 de Setembro de 2002, o Coordenador deu o seguinte despacho:
“Concordo com o proposto.”

(5) Mais tarde, ou seja, em 30 de Setembro de 2002, respondeu por ofício o seguinte:

“Relativamente à V/ carta n.º FIN-AA029/0202, de 15 de Fevereiro do corrente ano, após ter sido realizada a reunião entre o nosso Gabinete e a V/ Sociedade e feita a respectiva análise, vimos pela presente notificar V/ Ex.^a de que o prazo de utilização da faixa de frequências (2,5-2,7GHz) concedida à V/ Sociedade se prolonga até 31 de Dezembro de 2003 e de que se a V/ Sociedade for solicitada para usar outra faixa de frequências quando o interesse público assim exigir e para se conformar com a regulamentação internacional, não será por isso compensada de qualquer forma, devido à respectiva alteração ou cancelamento.” (vide pág. 4022)

(6) Em seguida, o prazo de utilização daquela faixa de frequências foi prolongado pelo serviço competente até 31 de Dezembro de 2004.

“Relativamente à V/ carta n.º FIN-AA137/0903, de 25 de Setembro do corrente ano, vimos pela presente notificar V/ Ex.^a de que o prazo de utilização da faixa de frequências (2,5-2,7GHz) concedida à V/ Sociedade se prolonga até 31 de Dezembro de 2004 e de que se a V/ Sociedade for solicitada para usar outra faixa de frequências quando o interesse público assim exigir e para se conformar com a regulamentação internacional, não será por isso compensada de qualquer forma, devido à respectiva alteração ou cancelamento.” (vide pág. 4024)

- (7) Posteriormente, **o prazo de utilização foi prolongado sucessivamente até 30 de Junho de 2009**, como consta da seguinte carta de resposta:

“Relativamente à faixa de frequências (2,5-2,7GHz) cujo uso foi concedido à VI Sociedade até 31 de Dezembro do corrente ano, vai ser recuperada pelo Governo a partir de Julho de 2009, pelo que a VI Sociedade deverá preparar-se para tal antes do termo desse prazo, a fim de não prejudicar o funcionamento do respectivo serviço.” (vide pág. 4033)

- (8) Quanto à utilidade da faixa de frequências 2,5-2,7GHz, foi a mesma esclarecida pela Sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L, através do seguinte texto:

“Acusamos a recepção da VI carta de 7 de Abril e vimos responder o seguinte sobre o assunto de concessão da faixa de frequências 2,5-2,7GHz à Sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L, titular do exclusivo:

Deve a VI Direcção de Serviços conhecer muito bem a evolução histórica da utilização da faixa de frequências 2,5-2,7GHz pela Sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L, para transmitir sinais de televisão. Hoje em dia, a Sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L, tem investido muito dinheiro na criação de rede de forma a cobrir os edifícios de Macau, mas ainda necessita de faixa de frequências para manter o seu funcionamento e os cidadãos também precisam de frequências radioeléctricas para receber sinais de televisão. Ora, a questão de fundo assenta no facto de os fornecedores do serviço de antenas comuns, bem como as empresas de administração de condomínios, impedirem ilegalmente a entrada da rede da Sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L nos respectivos edifícios. Essas empresas conseguem fazê-lo porque a VI Direcção de Serviços, além de ignorar a existência do contrato de concessão do exclusivo com a Sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L, não tem executado a lei das telecomunicações, nomeadamente a legislação respeitante à estação de televisão por satélite. A tolerância do Governo faz com que apareçam muitas estações de televisão por satélite ilegais e, conseqüentemente, o mercado seja dominado pelos operadores ilegais através da transmissão ilegal, a preços baixos, de inúmeros programas de televisão, e também que os operadores ilegais, os administradores de condomínios e uma parte dos cidadãos pensem que se o Governo não o impede, poderão continuar a ver programas de televisão ilegalmente transmitidos, impedindo por isso a entrada da fibra óptica da Sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L, nos edifícios. Assim, não alternativa à

Sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L, que não pode senão utilizar a faixa de frequências 2,5-2,7GHz para transmitir os sinais para assim manter o seu funcionamento. Actualmente, a fibra óptica ainda não consegue entrar nalguns edifícios, cujos moradores só podem receber sinais da Sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L através de frequências radioeléctricas. A faixa de frequências 2,5-2,7GHz passou a ser uma condição sine qua non do normal funcionamento da Sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L, sendo condição indispensável da recepção de sinais de televisão pelos moradores daqueles edifício. Se essa faixa de frequências for recuperada pelo Governo, a Sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L, não poderá transmitir sinais de televisão aos referidos edifícios e um grande número de cidadãos não poderão ver televisão.

Ao longo destes anos, a V/ Direcção de Serviços não apresentou qualquer solução viável ao problema das antenas comuns, existindo sobretudo grandes divergências entre aquilo que diz e aquilo que faz. Alega a V/ Direcção de Serviços que a recuperação da faixa de frequências em causa visa o seu desenvolvimento no futuro, em harmonia com o acordo internacional. Se isso fosse tão importante, deveria o Governo identificar o ponto fulcral do problema, executando a lei contra os operadores ilegais. A Sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L, tem feito tudo aquilo que pode fazer, de acordo com o solicitado pela V/ Direcção de Serviços, pelo que espera que a V/ Direcção de Serviços execute pontualmente a respectiva legislação, salvaguardando a dignidade da lei. E até resolver o problema das antenas comuns e estações de televisão por satélite ilegais, a Sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L, necessitará de utilizar a faixa de frequências 2,5-2,7GHz para transmitir sinais aos cidadãos que cumpram a lei e recebam transmissões televisivas legais.” (vide págs. 4007 a 4008)

Não nos tendo debruçado sobre a veracidade do conteúdo desta carta, o certo é que:

- a) Não vemos qualquer parecer técnico que estude ou analise profundamente esta queixa;
- b) O conteúdo da carta está relacionado com o cumprimento/incumprimento do contrato de concessão por parte do Governo, pelo que tal análise, que não se encontrou, seria muito importante.

O que acabámos de referir mostra-nos mais uma vez que a DSRT foi hesitante no tratamento dos problemas.

Outra conclusão a que chegamos é a de que durante esse longo período, a DSRT nunca apresentou uma solução específica, eficaz, legal e viável para o problema!

Até hoje, a DSRT nunca usou qualquer meio de coacção por tratar o problema, como por exemplo a aplicação de multa.

Uma questão que se pode colocar aqui: os actos de ofensa a direitos de terceiros praticados pelos fornecedores do serviço de antenas comuns contrariam ou não a lei das telecomunicações? Constituem ou não infracções administrativas?

Se a resposta é afirmativa, porque não instauram o respectivo procedimento? Receiam a suspensão da transmissão de sinais de televisão por parte dos fornecedores do serviço de antenas comuns? Se assim for, onde está a dignidade da lei? Qual a utilidade de um Serviço como a DSRT?

Dispõe o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 18/83/M, de 12 de Março, que:

“As radiocomunicações são de interesse público e produzidas em regime de gestão directa da Administração ou de outras pessoas colectivas de direito público, mantendo-se a possibilidade de gestão indirecta da Administração, através dos regimes de concessão e de licenciamento.”

Estipula o artigo 5.º do mesmo Decreto-Lei que:

“1. Estão sujeitos a tutela do Governador todos os operadores de serviço de radiocomunicações, incluindo a transmissão da radiodifusão sonora e televisiva.

*2. A tutela referida no número anterior exerce-se através da Direcção dos Serviços de Correios e Telecomunicações (CTT), nos termos estabelecidos no n.º 4 do artigo anterior.”*⁶⁴

Determina o artigo 6.º desse Decreto-Lei que:

⁶⁴ Actualmente, nos termos da legislação orgânica da DSRT, tais atribuições ainda lhe pertencem.

“1. Ninguém, no território de Macau ou a bordo de navio ou de aeronave sujeito às suas leis, pode deter na sua posse um equipamento emissor, receptor ou emissor/receptor de radiocomunicações, nem estabelecer ou utilizar uma estação ou uma rede de radiocomunicações, sem prévia autorização governamental, excepto nos casos previstos no artigo 7.º”

2. A autorização referida no n.º 1 não impede a concessão de autorizações similares a outras entidades, assim como não dispensa o seu titular e se submeter a todas as disposições legislativas ou regulamentares em vigor ou que venham a vigorar.

3. A existência de antenas exteriores pressupõe, para efeitos do presente decreto-lei, a utilização de estação ou de equipamentos de radiocomunicações.”

Manda o artigo 49.º do mencionado Decreto-Lei que:

“1. Os proprietários de prédios rústicos ou urbanos não podem impedir nas suas propriedades o atravessamento ou fixação exterior de antenas e respectivas linhas de alimentação, salvo em casos devidamente fundamentados e que mereçam a aprovação dos Serviços superintendentes nas radiocomunicações.

2. Para o estabelecimento de antenas podem aproveitar-se as ruas, praças, estradas e caminhos que sejam do domínio público desde que devidamente autorizadas pela Direcção dos Serviços de Obras Públicas e Transportes.

3. A autorização referida no número anterior será dada mediante requerimento do próprio devidamente informado pelos Serviços superintendentes nas radiocomunicações.

4. Os proprietários dos terrenos ou edifícios a que se refere o n.º 1 e o Estado têm sempre o direito de fazer as obras de reparação, construção, reconstrução ou ampliação que julgarem convenientes, mesmo quando tais obras exijam o afastamento ou a remoção das antenas, seus apoios ou fios de alimentação, sem que por tal facto devam indemnizar o proprietário ou utilizador da antena, quer pelo afastamento ou remoção, quer por eventuais lucros de exploração, contanto que este seja prevenido por escrito, salvo caso de força maior, com a antecedência mínima de 15 dias.”

Quanto às sanções, estipula expressamente o artigo 51.º do citado Decreto-Lei que:

“A infracção ao disposto no artigo 6.º do presente decreto-lei dá lugar a uma multa de mil a dez mil patacas, bem como à apreensão provisória do equipamento da estação que será objecto das seguintes medidas:

- a) *Se a multa for paga e a estação licenciada, o equipamento será restituído;*
- b) *Se a multa for paga e a estação não for licenciada, o equipamento também será restituído, mas selado ou desmantelado, conforme tenha ou não características que permitam o seu licenciamento;*
- c) *Se a multa não for paga, aplicar-se-á o disposto no artigo 53.º.”*

De facto, a DSRT nunca recorreu aos mecanismos legais acima referidos!

Além disso, relativamente ao regime das infracções administrativas, regulado no Decreto-Lei n.º 52/99/M, de 4 de Outubro, a DSRT nunca levantou o respectivo procedimento contra tais infracções de acordo com o disposto nesse diploma.

* * *

Por outro lado, o artigo 70.º da Lei n.º 8/89/M, de 4 de Setembro, também manda que:

“1. O exercício ilegal da actividade de radiodifusão determina o encerramento da estação emissora e das respectivas instalações e sujeita os responsáveis às seguintes penas:

- a) *Prisão até dois anos e multas de 300.000 a 600.000 patacas, quando se realize em ondas decimétricas (radiodifusão televisiva);*
- b) *Prisão até um ano e multa de 150.000 a 300.000 patacas, quando se realize em ondas hectométricas (radiodifusão sonora - amplitude modulada);*
- c) *Prisão até seis meses e multa de 75.000 a 150.000 patacas, quando se realize em ondas métricas (radiodifusão sonora - frequência modulada).*

2. Os bens existentes nas instalações encerradas por força do disposto no n.º 1 são declarados perdidos a favor do Território, sem prejuízo dos direitos de terceiros de boa fé.”

De igual modo, não se vê que a DSRT tenha accionado estes mecanismos, nem invocado as respectivas normas, nem sequer, pelo menos, instaurado o respectivo procedimento administrativo.

Tal como referido anteriormente, 3 funcionários da DSRT compareceram neste Comissariado para prestar esclarecimentos sobre várias questões, entre as quais a seguinte:

Porque é que a DSRT, ao tratar os problemas, “sabe mas ignora, trata mas não decide, decide mas não executa?”

Face a esta questão, deram mais ou menos as seguintes respostas:

- *Perguntado ao declarante 1 por pessoal do CCAC: A DSRT chegou a elaborar algum estudo ou análise sobre o problema entre os fornecedores do serviço de antenas comuns e a Sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L?*
- *Responde o declarante 1: A DSRT tem abordado o problema, mas os respectivos estudos e análises não foram compilados em relatórios detalhados.*
- *Perguntado ao declarante 1 por pessoal do CCAC: Na DSRT foi internamente discutido o assunto, mas não foi iniciado o respectivo estudo, nem existe documento interno comprovativo da existência do mesmo, que apenas se encontra disperso em diversas propostas em épocas diferentes.*
- *Perguntado ao declarante 1 por pessoal do CCAC: A DSRT chegou a abrir procedimento administrativo autónomo relativamente à questão dos direitos de autor de entidades internacionais?*
- *Responde o declarante 1: Não.*
- *Responde o declarante 1: Antes da criação da DSRT, como a rede da TV Cabo Macau, S.A., ainda não havia sido completamente montada e a mesma Sociedade não podia transmitir sinais de televisão a todos os cidadãos,*

o Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologias da Informação, tendo em consideração o interesse público, e evitando que a população de Macau ficasse sem acesso aos sinais televisivos, não tomou imediatamente medidas para reprimir os fornecedores do serviço de antenas comuns, mas também não lhes emitiu a respectiva licença.

- *Perguntado ao declarante 1 por pessoal do CCAC: Por que razão a DSRT tem formas de tratamento diferentes do problema das antenas comuns, consoante as épocas?*
- *Perguntado ao declarante 1 por pessoal do CCAC: Por que razão a DSRT considerou a emissão de licença aos fornecedores do serviço de antenas comuns para resolver o problema?*
- *Responde o declarante 1: Como a TV Cabo Macau, S.A. tem o contrato da concessão do exclusivo, não foi emitida licença aos fornecedores do serviço de antenas comuns antes de delimitar com clareza o âmbito das actividades daquela, com vista a articular-se com o desenvolvimento futuro.*
- *Perguntado ao declarante 1 por pessoal do CCAC: Chegaram a solicitar parecer jurídico sobre os problemas das antenas comuns ou dos direitos de autor?*
- *Responde o declarante 1: Sim, mas não há relatório de estudo autónomo.*
- *Perguntado ao declarante 1 por pessoal do CCAC: Chegaram a ponderar o recurso à via legislativa no sentido de solucionar os problemas das antenas comuns ou dos direitos de autor?*
- *Responde o declarante 1: Por enquanto, ainda não apresentámos proposta de alteração da lei.*

A conclusão é a seguinte: Não encontram qualquer solução para fazer face aos problemas existentes.

* * *

2. Relação entre o Governo da RAEM e os fornecedores do serviço de antenas comuns:

Os responsáveis da DSRT realçaram, em várias ocasiões e ofícios, que é ilegal a existência das antenas comuns.

Uma vez definida com clareza a sua natureza, por que razão, ao longo destes 10 anos, não foram tomadas medidas concretas para resolver esta questão?

A DSRT afirmou na carta de resposta, de 28 de Maio de 2010 (que enviou a este Comissariado com todas as informações) o seguinte:

“(…)

2. Sobre a questão do direito de autor de programas de televisão, as cartas recebidas pela DSRT ao longo do tempo, principalmente as constantes do Anexo I, que se queixam tanto das antenas comuns, como da TV Cabo Macau, S.A., foram devidamente acompanhadas e respondidas oportunamente pela DSRT (vide Anexo I. Vide ficheiro referido no ponto 1 para maiores detalhes). A DSRT gostaria de aproveitar esta ocasião para esclarecer que a questão do direito de autor se encontra fora do âmbito das suas atribuições directas, pelo que, após tentativas de conciliação com a TV Cabo Macau, S.A., esta foi já informada de que o titular do direito de autor pode recorrer a vias legais para dirimir o respectivo conflito⁶⁵;

*3. Após várias rondas de negociações, os fornecedores do serviço de antenas comuns e a TV Cabo Macau, S.A., **não conseguiram chegar a consenso na definição de soluções, aceitáveis por ambas as partes, para o conflito de exploração da actividade**⁶⁶. Daí que, em Fevereiro deste ano, a DSRT tenha apresentado, mais uma vez por sua iniciativa, solução para o problema (Anexo II), na qual foram referidas sucintamente o respectivo enquadramento histórico, bem como a sua evolução;*

*Esse problema remonta à celebração do contrato de concessão do STTvS e, **naquela altura, nenhuma das partes apresentou soluções para o resolver, fazendo com que os fornecedores do serviço de antenas comuns e a TV Cabo Macau, S.A. tivessem entendimentos divergentes quanto ao âmbito do exclusivo desta. Perante essas divergências, ambas as partes preferiram resolver o problema por via negocial,***

⁶⁵ Sublinhado nosso.

⁶⁶ *Idem.*

sem recorrer aos Tribunais. Portanto, ao longo destes anos, a Administração tem-se empenhado em articular ambas as partes e promover as respectivas negociações, de modo a encontrar uma solução aceitável pelas mesmas⁶⁷.

Finalmente, tendo em consideração a delicadeza do problema e o decurso de 10 anos, a DSRT está disposta a fornecer quaisquer informações relativas ao assunto a este Comissariado, em reuniões a realizar ou por escrito.”

Mais tarde, compareceu neste Comissariado um funcionário da DSRT que explicou o seguinte:

- Perguntado ao declarante 1 por pessoal do CCAC: A DSRT chegou a abrir procedimento administrativo autónomo sobre questão dos problemas relacionados com o direito de autor de entidades internacionais?
- Responde o declarante 1: Não.
- Responde o declarante 1: Antes da criação da DSRT, como a rede da TV Cabo Macau, S.A., ainda não havia sido completamente montada e a mesma Sociedade não podia transmitir sinais de televisão a todos os cidadãos, o Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologias da Informação, tendo em consideração o interesse público, e evitando que a população de Macau ficasse sem acesso aos sinais televisivos, não tomou imediatamente medidas para reprimir os fornecedores do serviço de antenas comuns, mas também não lhes emitiu a respectiva licença.
- Perguntado ao declarante 1 por pessoal do CCAC: Por que razão a DSRT tem formas de tratamento diferentes do problema das antenas comuns, consoante as épocas?
- Perguntado ao declarante 1 por pessoal do CCAC: Por que razão a DSRT considerou a emissão de licença aos fornecedores do serviço de antenas comuns para resolver o problema?
- Responde o declarante 1: Como a TV Cabo Macau, S.A. tem o contrato da concessão do exclusivo, não foi emitida licença aos fornecedores do serviço de antenas comuns antes de delimitar com clareza o âmbito das actividades daquela, com vista a articular-se com o desenvolvimento futuro.

⁶⁷ Sublinhado nosso.

Na verdade, a DSRT não esclareceu concretamente em que consiste a ilegalidade da existência dos antenas comuns.

Conjugados os dados acima expostos, **podemos chegar à conclusão de que a alegada ilegalidade se manifesta nos seguintes aspectos:**

(1) **As actividades comerciais desenvolvidas pelos fornecedores do serviço de antenas comuns não correspondem às constantes das respectivas declarações de início de actividade prestadas junto da Direcção dos Serviços de Finanças (objecto da firma), pois não foi declarada a recepção e transmissão de sinais de televisão** (se exercessem esta actividade, teriam de ser especialmente autorizados, mas, de facto, não existe declaração nesse sentido). Só neste aspecto, a existência dos fornecedores do serviço de antenas comuns já viola várias normas, designadamente:

a) N.º 1 de Artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 18/83/M, de 12 de Março:

“1. A autorização governamental para o estabelecimento e utilização de equipamentos de radiocomunicações pode ser concedida a pessoas singulares, a pessoas colectivas, ou a associações dumas e doutras.

2. A autorização governamental para o estabelecimento de redes de radiocomunicações pode ser concedida a pessoas singulares ou a pessoas colectivas, quer para utilização individual, quer para utilização comum.

Na utilização comum, as estações móveis de diversas pessoas singulares ou colectivas asseguram as suas comunicações através de estações terrestres comuns.

3. A quem quer que seja concedida qualquer das autorizações referidas nos n.ºs 1 e 2, é plenamente responsável pelas infracções ao disposto no presente decreto-lei, bem como à demais legislação necessária à sua execução. É, ainda, plenamente responsável pelos danos de qualquer espécie causados a ele próprio ou a terceiros, imputáveis quer à segurança ou deficiências da sua estação, quer a outras causas com ela relacionadas.”

O facto é que não há informações de que os fornecedores do serviço de antenas comuns tenham autorização para tal.

b) Se os fornecedores do serviço de antenas comuns exercessem as suas actividades sob a forma de sociedade, violariam o disposto no artigo 24.º da lei preambular do Código Comercial e, conseqüentemente, o Ministério Público poderia,

nos termos do n.º 3 do artigo 315.º, solicitar ao tribunal a declaração de dissolução dessas “sociedades”.

(2) A 2.ª infracção está relacionada com o facto de os fornecedores do serviço de antenas comuns nunca terem pedido autorização ao Governo para o exercício de actividades de telecomunicações, exercendo tais actividades ilegalmente. Em face disso, a DSRT tem o dever de dizer expressamente aos operadores e cidadãos que as ilegalidades nunca poderão servir de arma de arremesso contra o Governo.

Embora entendamos que os fornecedores do serviço de antenas comuns desempenhavam um papel importante na história, certo é que também devemos evoluir. Após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 18/83/M, de 12 de Março, as respectivas normas devem ser respeitadas.

Mantendo-se esta situação há 10 anos, a DSRT tem responsabilidades inegáveis, resultantes da sua política ambígua e hesitante, que, a nível jurídico, é idêntica à omissão, e a tolerância relativamente a esta situação ilegal corresponde a uma prevaricação, porque, segundo o princípio da legalidade do Direito Administrativo, um dos deveres dos órgãos do poder público é assegurar a legalidade de todas as situações e recorrer aos meios legais para acabar com as ilegalidades. É lamentável que não tenha sido tomada qualquer medida concreta neste sentido nos últimos 10 anos.

(3) Para além disso, a posição que tem sido assumida pela DSRT é a de deixar a cargo das partes em conflito a resolução do problema por meio de negociações entre elas, correspondendo isto a uma falha no tratamento do caso. A nível jurídico, o Governo não pode desempenhar, indefinidamente, o papel de conciliador entre as actividades legais e as ilegais. Pelo contrário, o Governo deve, por sua iniciativa, definir medidas e criar, com a maior brevidade possível, um regime regulador da matéria, de modo a disciplinar as situações em que vivemos, respeitando, por um lado, as disposições do contrato de concessão do exclusivo e, por outro lado, reprimindo severamente as actividades de transmissão ilegal de sinais.

No exercício das nossas funções, tomámos conhecimento de que a Sociedade TV Cabo Macau, S.A.R.L, em 22 de Setembro de 2010, apresentou ao Tribunal Judicial de Base um pedido de nomeação de árbitro (porque o Governo não nomeou um árbitro nos 30 dias após a recepção do respectivo pedido), com vista a fazer a arbitragem sobre o objecto do contrato de concessão. Esse processo ainda está em curso.

Daí que, surgiu mais um incidente neste caso.

* * *

3. Âmbito da actividade dos chamados “anteneiros” (ou “empresas de antenas comuns”) e da TV Cabo Macau, S.A.R.L.”:

Passando por cima da questão relativa à situação ilegal do exercício da actividade dos “anteneiros” (não possuidores da respectiva licença de exploração), e incidindo apenas sobre a consideração do âmbito da actividade exercida por ambas as entidades em causa, coloca-se a seguinte questão: Existirá uma duplicação dos serviços providenciados pelas mesmas? A resposta à questão não é difícil, bastando atentar ao teor da reclamação recebida pela Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações (DSRT).

A TV Cabo Macau, S.A.R.L deduziu reclamação junto da DSRT, tendo esta consequentemente emitido uma advertência aos respectivos “anteneiros”, relativamente ao problema dos direitos de autor respeitantes às entidades abaixo indicadas:

- (1) ESPN STAR SPORTS;
- (2) Discovery Channel;
- (3) UBC programs (Thailand);
- (4) Star Movies International;
- (5) Star Movies;
- (6) National Geographic;
- (7) Channel [V] Asia;
- (8) AXN Channel;
- (9) ANIMAX Channel;
- (10) CNBC Asia Pacific
- (11) ...

Todos os canais televisivos acima indicados não constituem sinais públicos (gratuitos), sendo a sua transmissão televisiva dependente da respectiva autorização por parte dos titulares dos direitos de autor, o que significa que estaremos perante situações ilegais quando qualquer um dos “anteneiros”, ou a TV Cabo Macau, S.A.R.L., transmita os aludidos sinais televisivos sem para isso estar expressamente

autorizado(s). Contudo, não constatamos a existência de qualquer documento onde conste tal autorização.

Por outras palavras, quando um canal televisivo for transmitido pela TV Cabo Macau, S.A.R.L. (com a devida autorização prévia da DSRT), o mesmo não deve, em princípio, ser objecto de transmissão aos consumidores de Macau por outras estações de transmissão, salvo se se tratar de um canal televisivo público, pois, caso contrário, qual o valor do contrato de concessão?

É de relembrar que as decisões das sociedades adjudicatárias estão quase todas sujeitas à supervisão e autorização da Administração, ao passo que as referidas empresas de antenas comuns se encontram fora de controlo, sendo disso exemplos típicos, os seguintes:

- (1) Os organismos que exercem a actividade de retransmissão de sinais televisivos não obtiveram o alvará de autorização administrativa;
- (2) O objecto (a actividade exercida) da companhia registada não está em conformidade com a actividade efectivamente exercida;
- (3) Na tramitação da retransmissão dos sinais televisivos, a Administração não procedeu a uma supervisão efectiva;
- (4) Não foram devidamente requeridos a autorização e o registo necessários para a detenção de alguns equipamentos.

Permitimo-nos questionar sobre o seguinte: A actividade de transmissão terrestre de sinais televisivos não deverá ser regulamentada e supervisionada? Ou deverá antes indulgenciar-se completamente este tipo de actividades? Será que o(s) respectivo(s) serviço(s) têm noção do verdadeiro sentido da máxima “administrar de acordo com a lei” e da necessidade de cumprimento das suas atribuições legais?

Por outro lado, é consabido que existem, de facto, vários canais televisivos públicos (gratuitos), nomeadamente:

- (1) TVB Jade de Hong Kong;
- (2) ATV de Hong Kong;
- (3) TVB Pearl de Hong Kong;
- (4) ATV World de Hong Kong;

- (5) CCTV-4;
- (6) CCTV-9;
- (7)...

Mais, importa igualmente lembrar uma parte do enquadramento histórico desta situação.

Antigamente, os sinais televisivos providenciados pelos “anteneiros” eram basicamente os canais televisivos públicos (gratuitos) acima identificados, pelo que não se verificavam situações de violação dos direitos de autor ou situações de concorrência com outras companhias. No entanto, face ao desenvolvimento da tecnologia e do aparecimento de novos equipamentos, nomeadamente o uso frequente da antena parabólica e os equipamentos de transmissão por via satélite, os “anteneiros” introduziram igualmente e de forma sucessiva novos canais televisivos, com vista a atrair mais clientes e elevar a sua capacidade concorrencial no mercado, intensificando, no entanto e simultaneamente, o conflito relacionado com a transmissão de sinais televisivos. Pelo que, até aos anos 80, não se suscitava a questão da violação dos direitos de autor ou de concorrência desleal.

É claro que não pode deixar de se reconhecer que, em certa medida, os “anteneiros” são igualmente responsáveis pelo agravamento da situação, não obstante a fraca supervisão e o cumprimento defeituoso da lei pela Administração ser uma das causas principais deste agravamento. “A falta de controlo em situações onde o mesmo é imprescindível”, “a não aplicação da lei nos casos em que a mesma deve ser aplicada de forma rigorosa”, e “a não iniciação do respectivo processo legislativo nos casos em que o mesmo é urgentemente necessário”, constituíram factores que agravaram consideravelmente o conflito entre os “anteneiros” e a TV Cabo Macau, S.A.R.L.”.

Tendo em conta que, caso o problema não seja resolvido com a maior brevidade possível, a situação irá agravar-se continuamente, sendo os respectivos consumidores as principais vítimas, considera-se ser a delimitação do ponto fulcral do problema, a adopção de solução adequada e a implementação atempada de medidas, os únicos meios adequados à resolução do problema em causa.

* * *

PARTE IV: SOLUÇÕES PARA A PROBLEMÁTICA

As actuais controvérsias e a influência exercida junto da sociedade e dos cidadãos originadas pelos aludidos sinais televisivos foram, clara e detalhadamente, reveladas no ponto anterior. Finalmente, colocam-se as questões mais importantes: Como fazer cessar este conflito? Como fazer cessar este conflito decorrente de um legado histórico com mais de dez anos?

Compulsados os elementos existentes, constataram-se as seguintes propostas para a resolução do problema, apresentadas pela DSRT à consideração do Senhor Secretário para os Transportes e Obras Públicas, seu superior hierárquico, e constantes de uma Informação datada de Novembro de 2009:

1) As três propostas sugeridas pela DSRT:

(1) - Primeira Proposta (vide Ofício n.º 303/03.811):

“ (...)

Proposta n.º 1: Realização de negociações entre a TV Cabo Macau, SARL e as empresas de antenas comuns

Na realidade, desde a transferência de poderes para a República Popular da China, a DSRT tem procedido à coordenação incansável dos trabalhos de negociação entre as duas partes em causa, procurando um espaço para a cooperação entre as mesmas. Contudo, face à grande divergência de interesses entre as partes, tal objectivo de cooperação não foi atingido da forma como se esperava, não tendo, por conseguinte, contribuído para a resolução do problema.

Proposta n.º 2: Delimitação pela Administração do âmbito dos serviços prestados pelas partes

Atendendo a que a definição de “concessão” de serviço que se encontra no contrato de concessão é demasiado genérica – sendo, portanto, o serviço terrestre de televisão por subscrição aquele que é prestado pelo concessionário, mediante cobrança, aos seus utilizadores, das taxas correspondentes, sob a forma de transmissão terrestre de sinais de vídeo e áudio – dificilmente se poderá delimitar o âmbito do serviço prestado pelas empresas de antenas comuns.

Proposta n.º 3: Manutenção da concessão, substituindo as antenas comuns

De acordo com o âmbito do serviço concessionado, proceder à substituição dos serviços violadores do mesmo. Contudo, no seguimento da explicação apresentada na proposta n.º 2, a manutenção da concessão implicará a substituição integral das empresas de antenas comuns, o que não parece ser uma solução aceitável pela generalidade da sociedade tendo em conta a situação actual da mesma.

Proposta n.º 4: Extinção da concessão e manutenção da situação das empresas de antenas comuns

De acordo com o estipulado no contrato de concessão, esta poderá ser extinta nas seguintes situações:

- a) Decurso do prazo;*
- b) Acordo das partes;*
- c) Resgate;*
- d) Rescisão por incumprimento;*
- e) Rescisão por razões de interesse público.*

Considerando que a disputa entre a TV Cabo Macau, S.A.R.L. e as empresas de antenas comuns já advém de há muito tempo, e que o contrato de concessão não previu qualquer solução concreta para a situação das referidas empresas aquando da sua celebração⁶⁸, a proposta de extinção da concessão estará em harmonia com a exigência de concorrência pela sociedade actual, podendo igualmente contribuir para a criação de condições para que o Governo proceda a nova regulamentação do serviço de transmissão televisiva. Por outro lado, caso se mantenha a actual situação das aludidas empresas, não obstante se poder obter com isso alguma tranquilidade na sociedade por um curto espaço de tempo, tendo em conta que o que está em causa são empresas não sujeitas a qualquer tipo de regulamentação e que as suas redes são instaladas de forma desordeira, elas irão concerteza criar obstáculos ao desenvolvimento no futuro.

Proposta n.º 5: Extinção da concessão e aquisição das redes das empresas de antenas comuns⁶⁹

A suspensão da transmissão televisiva anteriormente verificada deveu-se ao

⁶⁸ Sublinhado nosso.

⁶⁹ *Idem.*

facto de as referidas empresas deterem redes para retransmissão de programas televisivos que não são objecto de regulamentação, pelo que a par das vantagens que poderão ser obtidas com a extinção da concessão, o Governo deverá ainda adquirir, como meio de controlo, as redes de transmissão das referidas empresas, prevenindo assim qualquer suspensão dos sinais televisivos, ficando apenas a caber àquelas a tarefa de instalação e manutenção das referidas redes dentro dos edifícios.

Perante tal solução, é ainda necessário considerar as seguintes formas de fornecimento dos sinais televisivos:

1) A TV Cabo Macau, S.A.R.L. fornece o sinal televisivo de forma “única”. Após a extinção da concessão, o Governo pode considerar a possibilidade de celebrar outro contrato com a TV Cabo Macau, S.A.R.L., figurando esta como fornecedora do sinal televisivo, providenciando os canais televisivos básicos a todos os cidadãos de Macau (os sinais a que podem ter acesso por via terrestre e por via satélite, não sendo, portanto, violadores dos sinais protegidos e envolvidos com os direitos de autor). As vantagens disso serão a facilidade de o Governo conseguir controlar a origem do sinal televisivo e acompanhar atempadamente os problemas decorrentes dos mesmos.

2) Manter a situação actual, ficando a TV Cabo Macau S.A.R.L. e as aludidas empresas a providenciar a transmissão dos sinais televisivos. É certo que, nesta situação, as referidas empresas necessitariam cancelar os canais televisivos violadores dos direitos de autor, contudo, não precisaríamos de grandes alterações ou ajustamentos, nem se afectaria gravemente os hábitos dos cidadãos relativamente à visualização dos canais de televisão. No entanto, de outro ponto de vista, o Governo enfrentará outro problema que irá aparecer no desenvolvimento futuro.⁷⁰

4. Após a revisão intercalar do Contrato de Concessão do Serviço Público de Telecomunicações, podemos destacar a orientação planeada para o futuro desenvolvimento da actividade de telecomunicações, sobretudo no que diz respeito à instalação da segunda rede de telecomunicações e ao aparecimento dos serviços de plataformas de convergência, tais como o serviço telefónico, a internet e o serviço televisivo, que serão lançados de acordo com a ordem definida no respectivo calendário. O aproveitamento desta ocasião para resolver o contrato de concessão do serviço terrestre de televisão por subscrição estaria em harmonia com as exigências da sociedade, bem como com o futuro desenvolvimento da actividade das

⁷⁰ Sublinhado nosso.

telecomunicações.

5. Considerando a análise efectuada às cinco propostas referidas no ponto 3, e atendendo especialmente ao facto de as mesmas permitirem aos cidadãos a manutenção, sem interrupção e a um preço relativamente baixo, do acesso aos programas televisivos básicos, à previsão do desenvolvimento da actividade em causa referida no ponto 4, ao grau de aceitação da proposta pela sociedade, bem como à viabilidade das questões técnicas e aos resultados a obter, nomeadamente o controlo da situação, em contrapartida dos sacrifícios suportados pelo Governo, **a DSRT considera a proposta n.º 5 supra mencionada a solução mais apropriada para a resolução do problema existente entre a TV Cabo Macau, S.A.R.L. e as empresas de antenas comuns**⁷¹.

6. Quanto à extinção da concessão, é ainda necessário considerar a forma a adoptar. De acordo com a situação actual, as formas que poderão ser adoptadas são as consideradas nas alíneas b), c) e e) da proposta n.º 4, necessitando o Governo, no âmbito das soluções preconizadas nas alíneas c) e e), de indemnizar a empresa concessionária, nos termos do contrato da concessão. Contudo, tendo em conta os grandes prejuízos sofridos nos últimos anos pela TV Cabo Macau, S.A.R.L., o Governo ficará dispensado em indemnizar a “TV CABO” (vide os cálculos do Anexo I). No entanto, será igualmente necessário considerar as respectivas condições para a adopção dessas soluções, como, por exemplo, para efeitos de resgate, ser necessário que tenham decorrido mais de 10 anos sobre o início da prestação do serviço (08/07/2000) desde que para o efeito se notifique a concessionária com a antecedência mínima de um ano, o que é inviável face à urgência actual. Também para efeitos de rescisão por razões de interesse público, o Governo necessitaria identificar tal interesse. Contudo, o que está aqui em causa é o facto de as empresas de antenas comuns terem actuado em prejuízo dos cidadãos, perturbando a sua visualização dos canais televisivos, e por outro lado, na maior parte dos sítios, os cidadãos podem sempre instalar antenas nos respectivos edifícios para poderem ter acesso aos programas televisivos por transmissão terrestre ou por satélite, o que faz com que o fundamento do interesse público seja obscuro.⁷²

⁷¹ Sublinhado nosso.

⁷² *Idem.*

7. O resgate e a rescisão por razões de interesse público acima referidos são formas que podem ser negociadas pela TV Cabo Macau, S.A.R.L., sendo contudo a extinção da concessão por mútuo acordo, a forma mais desejável por ambas as partes. E tratando-se de um acordo, a forma de cálculo das indemnizações não seria aqui aplicável, esperando-se, contudo, que o montante em causa não seja superior a dois biliões.

8. Relativamente à proposta de aquisição das redes das empresas de antenas comuns, considerando que a actual qualidade dessas redes é muito fraca, a referida aquisição pelo Governo serviria apenas para efeitos de controlo das mesmas, dependendo o preço de aquisição ainda das negociações a serem encetadas pelas mesmas.⁷³

9. Para além da consideração do preço, é ainda necessário ao Governo considerar o seguinte:

- A quantidade e o conteúdo dos canais televisivos básicos carecem de autorização do Governo, bem como os preços de subscrição dos programas televisivos;

- O funcionamento da rede actual da TV Cabo Macau, S.A.R.L. e das empresas de antenas comuns manter-se-ão até à instalação da nova rede de telecomunicações, altura em que serão substituídas todas as antenas de rua;

- Não obstante a adopção da referida solução não implicar despesas adicionais para os clientes da TV Cabo Macau, S.A.R.L. e das referidas empresas, deve prever-se, contudo, no futuro, um ajustamento razoável das respectivas tarifas como contrapartida do acesso aos canais televisivos básicos, satisfazendo assim as exigências de cobrança do fornecedor do sinal televisivo, do fornecedor da rede e dos instaladores e conservadores dos sinais televisivos dentro dos respectivos prédios;

- Pode considerar-se a hipótese de, no futuro, se proceder ao reconhecimento da qualidade dos instaladores e dos conservadores das redes de transmissão de sinais, tendo em vista solucionar o actual problema da identidade das empresas de antenas comuns;

⁷³ Sublinhado nosso.

- Até ao aparecimento do novo operador da rede de telecomunicações, qualquer necessidade de ampliação ou conservação da rede televisiva ficará a cargo do Governo⁷⁴ ;

- Caso os utilizadores exijam a transmissão de programas para além dos programas televisivos básicos, caberá à TV Cabo Macau S.A.R.L. ou às empresas de antenas comuns em causa, proceder à respectiva cobrança em função da percentagem definida pelo Governo⁷⁵ .”

Do teor do despacho do Senhor Secretário para os Transportes e Obras Públicas, proferido em 3 de Dezembro de 2009, consta o seguinte:

“Sobre o caso em causa, a DSRT deve acompanhar a situação em relação aos seguintes aspectos:

- Continuar a proceder à avaliação e ao controlo da actual situação, sugerindo mais soluções alternativas de resolução, de harmonia com o prazo da concessão, recursos judiciais, etc., a fim de encontrar uma proposta de solução viável;

- Definir urgentemente uma solução para fazer face à possibilidade de interrupção do sinal televisivo;

- Tentar obter o apoio dos cidadãos em relação à proposta de solução, através da sua divulgação.

(...)”

Por outras palavras, a atitude do Governo vai no sentido de indeferir a proposta da DSRT acima mencionada. Em relação a este aspecto, não obstante não quereremos tecer mais comentários, sublinhamos apenas o seguinte: a falta de análise técnica pormenorizada continua a ser a forma habitualmente adoptada para resolver os problemas. “Solucionar passo a passo” é uma forma de agir que apresenta indubitavelmente dúvidas quanto à sua eficácia!

* * *

⁷⁴ Sublinhado nosso.

⁷⁵ *Idem.*

(2) - Segunda Proposta (vide o Ofício n.º 132/03.811):

A DSRT sugeriu uma outra proposta de solução em 28 de Maio de 2010, que a seguir se transcreve:

“(…)

3. Na sequência da conclusão, em Novembro, da revisão intercalar do Contrato de Concessão do Serviço Público de Telecomunicações, a liberalização do mercado de telecomunicações está já claramente agendada. Paralelamente, considerando o futuro desenvolvimento da área das telecomunicações, internet e serviço de transmissão, o actual Contrato de Concessão do Serviço Terrestre de Televisão por Subscrição, por ter um âmbito demasiadamente vasto, constituirá um obstáculo ao desenvolvimento futuro do mercado das telecomunicações.

4. A fim de se poder resolver com a maior brevidade possível o problema existente desde há muito entre a TV Cabo Macau, S.A.R.L. e as empresas de antenas comuns, evitando que a TV Cabo Macau, S.A.R.L. actue contra as seis empresas de antenas comuns por violação dos direitos de autor dos programas televisivos, e por orientação do Senhor Secretário para os Transportes e Obras Públicas, a DSRT, em 26 de Fevereiro, e através do Ofício n.º 801/03-811, submeteu à consideração da TV Cabo Macau, S.A.R.L. a respectiva proposta de solução (Anexo I) que assenta nos seguintes fundamentos:

- O Governo adquire a rede da TV Cabo Macau, S.A.R.L., a fim de poder controlar novamente a transmissão dos programas televisivos (em relação ao cabos coaxiais das ruas instalados pelas empresas de antenas comuns sem que para o efeito tenham obtido qualquer licença de autorização, o Governo passará a exercer controlo sobre os mesmos);

- A rede acima referida transitará sucessivamente para o equipamento básico de telecomunicações fixo a implementar futuramente;

- Introduzir alterações ao actual Contrato de Concessão do Serviço Terrestre de Televisão por Subscrição à TV Cabo Macau S.A.R.L., de forma a que esta concessão passe a incidir sobre o fornecimento do sinal dos canais televisivos básicos (incidindo essencialmente sobre a transmissão de canais gratuitos, sendo a quantidade e o conteúdo dos programas definidos conjuntamente pelo Governo e pela TV Cabo Macau, S.A.R.L.), e estes passem a ser integrados na rede de transmissão televisiva de Macau, onde se encontra incluída a rede das empresas de antenas comuns;

- Os canais televisivos básicos acima referidos têm por principal objectivo o de assegurar a possibilidade de os cidadãos poderem ter acesso aos canais básicos transmitidos por via terrestre e por via satélite, e, como os mesmos também se incluem no âmbito da concessão, poderá aproveitar-se a ocasião para substituir e uniformizar os canais televisivos das empresas de antenas comuns, evitando enfrentar os actuais problemas relacionados com os direitos de autor;

- A forma de fornecimento dos canais televisivos básicos abrangidos pela concessão apenas pode ser efectuada através da técnica de transmissão por via única actualmente adoptada pela TV Cabo Macau, S.A.R.L.. A prestação de serviços de transmissão áudio e vídeo ou de sinais através de outras técnicas novas, especialmente mediante IP ou técnica interactiva, não caem no âmbito da concessão;

- A TV Cabo Macau, S.A.R.L. pode continuar, fora do âmbito da concessão, a providenciar serviços de transmissão de programas televisivos por subscrição;

- As empresas de antenas comuns devem proceder ao pagamento de uma certa quantia à TV Cabo Macau, S.A.R.L. para participar nas despesas tidas com a transmissão dos sinais dos canais televisivos básicos, enquanto que as despesas relacionadas com os programas televisivos por subscrição providenciados pela TV Cabo Macau, S.A.R.L., e que necessitam, por exemplo, da instalação e conservação por parte das empresas de antenas comuns, devem ser fixadas por acordo entre as partes;

- No futuro, as empresas de antenas comuns apenas irão ser responsáveis pela instalação e conservação da rede televisiva dentro dos prédios, e não pelo fornecimento do serviço de transmissão da televisão pública;

- A proposta de solução em causa não tem qualquer relação com a questão da necessidade de prolongamento do prazo da concessão.

5. Na sequência do aludido Ofício, foi realizada uma reunião entre a DSRT e os representantes da TV Cabo Macau, S.A.R.L., onde foram explicados pormenorizadamente os aspectos da proposta de solução em causa. Na falta de qualquer resposta por parte da TV Cabo Macau, S.A.R.L., a DSRT expediu um

Ofício em 09/04/2010 (Ofício n.º 1208/03/811, Anexo II), solicitando que a TV Cabo Macau S.A.R.L. se pronunciasse concretamente sobre a mesma.

6. *A TV Cabo Macau, S.A.R.L., através do seu representante “Legal Macau Lawyers”, respondeu à solicitação da DSRT em 23 de Abril (documento n.º LMA062-01/12, Anexo III), nos seguintes termos:*

- Em relação à proposta da aquisição da rede, a TV Cabo Macau, S.A.R.L. exige ao Governo o pagamento de MOP XXXXX;

- Após negociação, a TV Cabo Macau, S.A.R.L. mantém com a concessão da prestação do serviço terrestre de televisão por subscrição, sendo o respectivo contrato de concessão renovável por dez anos;

- A TV Cabo Macau, S.A.R.L. afirma que não foi beneficiada, na verdade, pelo regime de direito exclusivo decorrente do contrato de concessão, pelo que solicita ao Governo a dispensa de pagamento das respectivas taxas;

- Durante os primeiros cinco anos, o Governo, ao providenciar a transmissão de canais televisivos básicos a um preço relativamente baixo, necessitará de pagar à TV Cabo Macau, S.A.R.L. a diferença resultante do “conjunto básico” providenciado actualmente pela “TV Cabo”;

- As empresas de antenas comuns apenas poderão proceder à instalação, conservação e reparação dos cabos instalados dentro dos prédios, e as despesas resultantes de tal actividade serão fixadas por acordo entre as mesmas e a TV Cabo Macau, S.A.R.L., em conformidade com os princípios comerciais.

7. *Atendendo a que, na respectiva resposta, a TV Cabo Macau S.A.R.L. não avançou pormenores sobre o cálculo do montante exigido para efeitos de aquisição da rede, a DSRT realizou uma reunião com aquela, onde solicitou a apresentação dos fundamentos para o montante proposto no valor de MOPXXXXX. Ao mesmo tempo, foi sublinhado que a proposta da prorrogação do contrato de concessão por mais dez anos tem que estar em harmonia com a política de liberalização do mercado de telecomunicações do Governo. A referida questão será concretamente tratada aquando da realização da revisão do contrato de concessão.*

8. *Em 13 de Maio de 2010, a TV Cabo Macau, S.A.R.L. respondeu mediante Ofício (n.º LMA062-01/13, Anexo IV) que o montante de MOPXXXXX corresponde ao preço geral exigido em contrapartida da aceitação da proposta do Governo e que não pretende proceder à justificação da exigência desse montante. (...)*

O Chefe do Executivo, por despacho de 11 de Junho de 2010, indeferiu a aludida proposta.

Uma vez mais, não foi obtido qualquer resultado com a referida proposta de solução, e isto deveu-se essencialmente ao facto de não ter sido identificada a principal questão nesta problemática.

* * *

(3) - Terceira Proposta (vide Ofício n.º 243/03-811):

A DSRT apresentou uma terceira proposta em 12 de Agosto de 2010, com o seguinte teor:

“ 6. Face à situação relatada no ponto 5, e considerando a possibilidade de a concessão da TV Cabo Macau, S.A.R.L. poder pôr em causa o desenvolvimento dos serviços de convergência (telecomunicações, Internet e serviços de transmissão – o chamado “serviço três em um” na China) decorrentes da liberalização do mercado das telecomunicações em 2010, e atendendo ainda ao facto de o direito básico dos cidadãos de assistir televisão não dever ser afectado pela disputa existente entre a TV Cabo Macau S.A.R.L. e as empresas de antenas comuns, propõe-se, à consideração do Sr. Secretário, o seguinte:

(1) Rescindir o contrato de concessão por razões de interesse público nos termos da cláusula décima terceira do Contrato de Concessão do Serviço Terrestre de Televisão por Subscrição, pelos seguintes motivos⁷⁶:

- O âmbito da concessão é demasiado vago, afectando gravemente o desenvolvimento das plataformas de convergência decorrentes da liberalização total do mercado das telecomunicações;

⁷⁶ Sublinhado nosso.

- A TV Cabo Macau, S.A.R.L. nunca procedeu à instalação da rede terrestre, não estando em harmonia com o plano do Governo no âmbito da concorrência da rede, atrasando directamente o lançamento dos novos serviços de telecomunicações;

- A disputa existente entre a TV Cabo Macau, S.A.R.L. e as empresas de antenas comuns colocou em causa o direito de acesso dos cidadãos, mediante um preço razoável, aos programas televisivos diversificados e com qualidade.

(2) Proceder aos cálculos da compensação a pagar à TV Cabo Macau, S.A.R.L. de acordo com a cláusula décima sexta do aludido contrato (os cálculos provisórios constam do Anexo III);

(3) A fim de poder manter os serviços prestados pela TV Cabo Macau, S.A.R.L. aos actuais clientes, o Governo deverá contratar uma empresa bem estruturada (como por exemplo, a CTM) para poder manter provisoriamente o funcionamento dos mesmos, até à decisão do Governo sobre a forma de transmissão televisiva a adoptar;

(4) Continuar a contratar os trabalhadores que queiram ficar, mantendo os respectivos salários e demais regalias, até à entrada em funcionamento, com a devida autorização, do novo operador;

(5) Substituir sucessivamente as estações de transmissão dos sinais televisivos instaladas pelas empresas de antenas comuns, cabendo à entidade referida no ponto 3 proceder à instalação dos canais televisivos básicos definidos pelo Governo;

(6) O futuro operador da rede pública fixa de telecomunicações procederá à substituição sucessiva das actuais redes da TV Cabo Macau, S.A.R.L. e das referidas empresas.”

Cabe-nos perguntar o seguinte: Será esta a única solução plausível para o problema, e estará a mesma em conformidade com os princípios da proporcionalidade, da legalidade e da justiça?

* * *

Não será difícil perceber que a DSRT não tem, até ao presente momento, proposto soluções abrangentes, continuando a permanecer numa fase preliminar no

tratamento desta questão, faltando-lhe nomeadamente a realização de uma análise técnica e jurídica detalhada, sendo assim compreensível que a DSRT não consiga, a final, apresentar uma proposta completa para solucionar o problema em causa.

- Procedeu à realização de algum estudo científico?
- Procedeu à identificação pormenorizada dos problemas que carecem resolução decorrentes da aplicação de cada uma das propostas de solução?
- Procedeu à avaliação plena dos impactos negativos de cada uma das propostas de solução e à determinação de soluções ponderadas e equilibradas?

São, pois, estas as nossas dúvidas.

Em caso de ausência de quaisquer pareceres especializados e de análises aprofundadas e completas do problema, dificilmente poderá conceber-se a apresentação de uma proposta de solução completa e abrangente!

Por outro lado, nunca foi definido um calendário para a implementação do plano ou da proposta. Serão necessários mais cinco anos? Ou dez anos?

Nenhuma das propostas de solução apresentadas teve em consideração o seguinte o facto de os “anteneiros” continuarem a estar numa situação ilegal, e perguntar-se-á qual a razão da manutenção da sua existência? Em relação a este aspecto, não foi constatada qualquer análise ou parecer jurídicos.

As propostas de solução apresentadas envolvem todas elas despesas a realizar pelo Governo, não sendo, no entanto, nenhuma delas capaz de resolver as ilegalidades em causa, nem tão pouco apresentam uma avaliação do risco decorrente das mesmas, sendo, pois, duvidosa a sua eficácia!

* * *

2) Medidas concretas propostas pelo Comissariado para a resolução da problemática:

Assim, após a análise efectuada aos elementos acima mencionados e a obtenção de todos os dados necessários, consideramos que as medidas a adoptar para solucionar o problema em causa são sobretudo as seguintes:

- (1) Definir uma calendarização no sentido de resolver plenamente o problema entre os “anteneiros” e a TV Cabo Macau, S.A.R.L. num espaço de tempo de seis meses a um ano;
- (2) Concluir o procedimento legislativo dentro de seis meses, incluindo na respectiva regulamentação a situação dos “anteneiros” e a necessidade de os mesmos requererem a licença especial de autorização administrativa (sendo as condições definidas por lei);
- (3) As empresas de antenas comuns devem ser constituídas sob a forma de sociedade limitada, definindo o valor mínimo do seu capital social, e sendo ainda o exercício da sua actividade rigorosamente supervisionado;
- (4) Promulgar ordem executiva (nos termos do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 18/83/M, de 12 de Março) com o seguinte teor: Até ao termo do prazo para requerer licença, os “anteneiros” mantêm-se na situação actual, e qualquer acto de suspensão de transmissão é sujeito a penalização;
- (5) A nova lei deverá prever expressamente que a transmissão de sinais dos canais carecem de autorização da Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações;
- (6) Para além de se alterar a lei, dever-se-á proceder a um ajustamento integral do regime de transmissão;
- (7) Considerar promulgar as medidas do regime de transição: a suspensão de transmissão será penalizada.

Vantagens:

- (1) Poupança de tempo e de custos administrativos;
- (2) Poder assegurar aos “anteneiros” que as futuras condições de operação não serão inferiores às actuais;
- (3) Poder aproveitar esta ocasião para rever o conteúdo do contrato de concessão e a orientação do futuro desenvolvimento ;
- (4) O Governo poder controlar todo o mercado de transmissão de sinais televisivos com celeridade e eficácia;

- (5) Poder assegurar aos cidadãos a continuação do acesso aos sinais televisivos em condições não inferiores às actuais;
- (6) Reconstruir o prestígio do Governo e a sua capacidade de gestão do mercado das telecomunicações, aplicando com rigor as regras sancionatórias; e
- (7) Eliminar completamente as antenas dos telhados e abandonar os demais equipamentos obsoletos dentro do prazo estabelecido.

* * *

PARTE V: CONCLUSÃO

Face ao exposto, entende este Comissariado que:

I – Da Fiscalização da Legalidade:

- 1) Pela tramitação seguida para o tratamento da problemática existente entre a TV Cabo Macau, S.A.R.L. e os “anteneiros” (empresas de antenas comuns), ficou claramente demonstrado que **a Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações não cumpriu rigorosamente aquilo que está expressamente estipulado na lei, para além de ter adoptado medidas de resolução que não incidiram sobre o ponto essencial da questão, pondo em causa a eficácia administrativa;**
- 2) **Não deu início ao devido procedimento administrativo e não foram tomadas decisões administrativas sobre a situação dos “anteneiros, de acordo com a lei vigente;**
- 3) **Não definiu claramente, do ponto de vista técnico-jurídico, o âmbito e o objecto do contrato de concessão, a fim de se poder adoptar medidas executivas eficazes;**
- 4) **Não deu início, em tempo oportuno, ao procedimento de revisão da lei e ao procedimento legislativo,** a fim de se lançar mão dos meios legais para poder solucionar por completo a problemática ligada à transmissão dos sinais televisivos.

II – Da Fiscalização da Eficácia Administrativa:

- 5) No tratamento da problemática, à Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações **falta nitidamente a necessária “sensibilidade”, revelando-se insuficiente e imprudente os métodos utilizados, não conseguindo ponderar, de forma abrangente, a problemática e a sua gravidade;**
- 6) Não recorreu, nos termos legais, ao apoio dos demais serviços competentes (como, por exemplo, os Serviços de Alfândega e a Direcção dos Serviços de Economia) para tratar de questões técnicas, **originando um acumular de problemas como se fosse uma bola de neve, pondo-se assim em causa o prestígio da administração pública;**
- 7) **O método e o procedimento adoptado para tratar das queixas não estão em harmonia com os padrões da gestão pública moderna** (foi dado demasiado ênfase ao aspecto formal em prejuízo do conteúdo) e não foi encontrada uma solução adequada, atempada e eficaz;
- 8) “Quem não pode como quer, queira só como puder” é uma atitude negativamente fatal da gestão pública. No entanto, tal forma de actuar foi adoptada pela Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações para tratamento do problema relacionado com as antenas comuns, assemelhando-se a mesma à situação de “**não saber a saída num labirinto**”;
- 9) **Revelou-se uma confusão no tratamento dos documentos e dados, nota-se uma fraqueza na capacidade de gestão e de organização .**

* * *

PARTE VI: RECOMENDAÇÕES

De acordo com a alínea 12) do artigo 4.º da Lei n.º 10/2000, de 14 de Agosto (“Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau”), o CCAC emite as seguintes recomendações à Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações:

1. **Nomear imediatamente pessoal especializado (ou criar grupo especializado) para dar início aos trabalhos de resolução do problema dos “anteneiros”**

num espaço de tempo de seis meses a um ano;

2. Analisar com rigor, cada uma das medidas concretas propostas no presente relatório bem como outras que se apresentem eficazes;
3. Dar início ao trabalho preparatório relacionado com o procedimento do pedido de licença por parte dos “anteneiros” (fornecedores de serviços de antenas comuns) ao abrigo do artigo 8.º do DL n.º 18/83/M, de 12 de Março, obtendo-se assim, de forma profunda e completa, os dados concretos respeitantes aos referidos fornecedores;
4. Dar imediatamente início ao procedimento legislativo, tentando submeter proposta à Assembleia Legislativa, dentro de três meses, para disciplinar os “anteneiros” (fornecedores de serviços de antenas comuns), definindo-se um regime global de supervisão dos mesmos;
5. Analisar paralelamente os diferentes problemas resultantes do contrato de concessão, nomeadamente as diligências e medidas a adoptar após o termo do mesmo;
6. Relativamente a questões controversas, proceder novamente à sua identificação e à adopção de diferentes meios legais, procurando-se recuperar assim o prestígio da governação dos serviços públicos;
7. Aperfeiçoar a forma de tratamento dos documentos e elevar a capacidade e a sensibilidade do pessoal no exercício de funções.

* * *

Finalmente, determino o seguinte:

1. Comunicar o teor do presente relatório ao Sr. Chefe do Executivo, submetendo à sua consideração as propostas sugeridas.
2. Comunicar o teor do presente relatório ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações e ao representante da TV Cabo Macau, S.A.R.L. (queixosa).

3. Arquivar o presente processo, cumpridas as diligências acima elencadas, sem prejuízo do eventual apoio a prestar ao respectivo serviço na adopção de medidas adequadas e capazes para resolver a problemática com a maior brevidade possível, e em conformidade com a lei.
4. Devolver à Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações cópia dos documentos remetidos a este Commissariado.
5. Remeter à Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações os autos de declarações prestadas pelos seus trabalhadores junto do CCAC.

* * *

Comissariado contra a Corrupção, aos 12 de Outubro de 2010.

Comissário contra a Corrupção
Fong Man Chong

Pontos conclusivos:

Lições que se retiram do presente caso:

- (1) Os serviços administrativos devem definir claramente, do ponto de vista técnico-jurídico, o âmbito e o objecto do contrato de concessão, a fim de se poderem adoptar medidas de execução eficazes.
- (2) Os serviços administrativos devem iniciar, em tempo oportuno, a revisão da lei, a fim de se lançar mão dos meios legais para poder solucionar a problemática relacionada com a transmissão dos sinais televisivos.
- (3) Caso o problema detectado extravazar as atribuições dos diferentes serviços públicos, devem os mesmos criar medidas de cooperação interdepartamental com vista a encontrar soluções atempadas.
- (4) No âmbito da administração pública não se deve adoptar uma política de resolução “passo a passo” dos problemas, uma vez que a sua complexidade se tende a agravar.
- (5) Os serviços administrativos devem conhecer bem os direitos e obrigações resultantes do contrato de concessão do exclusivo e dar início ao procedimento de revisão da lei e ao procedimento legislativo no sentido de resolver por completo a problemática originada pelos serviços de antenas comuns.

Anexo

Caderno dos factos cronológicos sobre o caso TV Cabo Macau, S.A.R.L. e fornecedores de antenas comuns

Documentação I

(1) Páginas 01-379 PROC. Nº 03-811 (A)

- Relatório de Investigação do caso do CATV (sobre o mercado) de 7 de Outubro de 1998, elaborado pelo Pan Asian Systems Limited (Incl. A.S Watson and Hutchison Whampoa Limited) (Páginas 5-165)
- Relatório de Investigação do caso do CATV de 7 de Outubro de 1998 (Índice dos documentos em anexo) elaborado pelo Pan Asian Systems Limited (Incl. A.S Watson and Hutchison Whampoa Limited) (Páginas 166-379)

(2) Páginas 380-784 PROC. Nº 03-811 (B)

- Carta endereçada, em 18 de Março de 1999, pelo Director da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Correios e Telecomunicações sobre a questão da “distribuição de frequências radioeléctricas” (Páginas 584-585)

(3) Páginas 785-1265 PROC. Nº 03-811 (C)

- Carta endereçada, em 18 de Setembro de 2001, pela Companhia de Fomento Predial Yue Xiu (Macau), ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre a “justificação apresentada a este mesmo Gabinete pela rejeição da instalação de redes públicas de televisão por cabo” C.C. ao Gabinete do Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau e ao Departamento de Assuntos Económicos do Gabinete de Ligação do Governo Popular Central na Região Administrativa Especial de Macau (Página 787)
- Carta endereçada, em 5 de Setembro de 2001, pelo Coordenador do

Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologias da Informação, ao Proprietário da Agência Comercial Electrónico Kam Wing, ao Gerente da Megamedia, à Rede de Comunicação (Hong Kong/Macau) Lda, ao Gerente de C. de Fomento e Inv. Predial Hopson Lda., ao Proprietário dos Artigos Eléctricos Chi Fu, ao Proprietário dos Artigos Eléctricos Tico, ao Gerente de Hi-Tech Com. C. Lda., ao Gerente de Macsat-Ser. Saté. Lda., ao Proprietário de Material Technology Jin Hung, a Sai Kai Instalação Eléctrica, a Tak Va Instalações Eléctricas, a Fai Chit Artigos Eléctricos, a Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean, a Tak Chou Electronic System Eng., a Sing Fei Tecnologia Engenharia, à Sociedade de Prestação de Serviços Kong Seng Paging e a Artigos Eléctricos Son Vo sobre a questão da “recepção e retransmissão dos programas televisivos via satélite”(Páginas 807-831)

- Carta endereçada, em 5 de Setembro de 2001, pelo Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação ao Chi Fu e a outros proprietários de estabelecimentos de artigos eléctricos sobre a “recepção e retransmissão de programas televisivas via satélite” (Página 813)
- Carta endereçada, em 31 de Julho de 2001, pela Gerente do Departamento de Desenvolvimento de Negócios da STAR, Prapassara Lochinda, à Mega Media Broadcast Network sobre “Direitos de transmissão da STAR, C.C. à Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações (Páginas 854-855)
- Carta endereçada, em 10 de Julho de 2010, pela “China International Television Corporation” ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre a “declaração dos direitos de retransmissão dos programas televisivos da CCTV em Macau” C.C. à TV Cabo Macau, S.A.R.L. (Páginas 871-874)
- Carta endereçada, em 14 de Maio de 2001, pelo Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação ao Administrador Delegado da TV Cabo, S.A.R.L. sobre o “Projecto de Orientação Anual da TV Cabo, S.A.R.L. 2001-2003” (Página 979)
- Documento de consulta da implementação da licença do transmissor, de acordo com a legislação relativa à regulação das telecomunicações, de 8 de Setembro de 2000 (Página 994 a 1023)

- Recorte do “Jornal Ou Mun”, de 8 de Agosto de 2000, sobre a TV Cabo Macau, S.A.R.L. onde se prevê a existência de mais de 10 mil clientes e a possibilidade de cooperação com cinco operadoras das antenas públicas até final do ano” (Página 1185)

(4) Páginas 1266-1696 PROC. N° 03-811 (D)

- Proposta endereçada, em 23 de Janeiro de 2002, pelo Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre a “subscrição de acções da TV Cabo Macau, S.A.R.L. pela CNN (Páginas 1271-1273)
- Foi assinado, em 14 de Novembro de 2001, entre a CNN e a PTI, um protocolo que visa a distribuição equilibrada das acções da TV Cabo Macau, S.A.R.L. (Páginas 1317-1324)
- Carta endereçada, em 25 de Janeiro de 2002, pelo Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação à Comissão do Condomínio do Jardim do Mar do Sul sobre “as dificuldades de prestação de serviços por parte da TV Cabo Macau, S.A.R.L. aos moradores do edifício. ” (Página 1340)
- Carta endereçada, em 4 de Janeiro de 2002, pelo Chefe do Gabinete do Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau ao Chefe do Gabinete do Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre a “remessa da carta da Companhia de Administração Predial Jardim Wa Bao, caso que foi participado junto do Corpo da Polícia” (Página 1364)
- Carta endereçada, em 7 de Janeiro de 2002, pela Companhia de Administração Predial Wa Bao ao Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau, a XXX (Serviços de Protecção dos Direitos dos Consumidores), a XXX (RAEM), a XXX do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação, à Polícia Judiciária e ao Diário Macau Hoje sobre a “Companhia de Administração Predial Wa Bao que rejeitou a instalação da rede cabo por parte da TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Página 1365)
- Lista das Companhias de Administração Predial que impediram as obras de instalação das redes públicas da TV Cabo Macau, S.A.R.L. apresentada,

em 13 de Dezembro de 2001 pela TV Cabo Macau S.A.R.L. (Páginas 1434-1435)

- Parecer enviado, em 1 de Novembro de 2001, pelo Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre “a análise da carta da TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Páginas 1482-1485)
- Carta endereçada, em 10 de Outubro de 2001, sobre a “recepção e retransmissão dos programas televisivos da ESS” pelo Coordenador substituto do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação ao Proprietário de Material Technology Jin Hung, ao Gerente de Macsat-Ser. Saté., Lda., ao Gerente de Hi-Tech Com. C. Lda, ao Gerente da C. de Fomento e Inv. Predial Hopson Lda., ao Proprietário dos Artigos Eléctricos Tico, ao Proprietário dos Artigos Eléctricos Chi Fu, ao Proprietário da Agência Comercial Electrónico Kam Wing, ao Gerente da Megamedia, à Rede de Comunicação (Hong Kong / Macau) Lda, a Sai Kai Instalação Eléctrica, a Tak Va Instalações Eléctricas, a Fai Chit Artigos Eléctricos, a Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean, a Tak Chou Electronic System Eng., a Sing Fei Tecnologia Engenharia, à Sociedade de Prestação de Serviços Kong Seng Paging e a Artigos Eléctricos Son Vo (Páginas 1552-1582)
- Carta endereçada, em 11 de Setembro de 2001, pelo Presidente do Conselho de Administração da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre “o Plano do Projecto da TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Páginas 1583-1588)
- Carta endereçada, em 20 de Setembro de 2001, pelo Assessor Adjunto Principal do ESPN STAR Sports ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre a “retransmissão ilegal do referido canal” (Página 1675)

(5) Páginas 1696~1-2181 PROC. N° 03-811 (E)

- Proposta enviada, em 2 de Maio de 2002, pelo Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre a “Citação do Tribunal Administrativo” (Páginas 1721-1722-11)

- Citação no âmbito do recurso contencioso (de 2 de Abril) feita pelo Tribunal Administrativo, em 17 de Abril de 2002, ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação (Página 1727-1735)

(6) Páginas 2182-2679 PROC. N° 03-811 (F)

- Ofício endereçado, em 18 de Março de 2002, pelo Administrador Delegado da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre o “Plano Geral de 2002-2004” (Páginas 2109)
- Relatório enviado, em 14 de Agosto de 2003, pela Conservatória dos Registos Comercial e Bens Móveis à TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre o “registo comercial da mesma” (Página 2255)
- Ofício endereçado, em 18 de Junho de 2003, pelo Administrador Delegado da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação, sobre a “fiscalização e violação dos direitos de autor” (Página 2312)
- Ofício endereçado, em 20 de Maio de 2003, pelo Comissário Adjunto do CCAC ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre a “remessa de queixa sobre a recepção do sinal da antena ” (Página 2334)
- Carta endereçada, em 20 de Maio de 2003, pelo Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação ao Administrador Delegado da TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre as “taxas aplicáveis aos serviços de radiocomunicações” (Páginas 2344-2370)
- Parecer enviado, em 2 de Abril de 2003, pelo Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre os “novos pacotes de taxas da TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Páginas 2440-2442)
- Ofício endereçado, em 19 de Fevereiro de 2003, pela Embaixada da Itália ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre a “não renovação do contrato entre a TV Cabo Macau, S.A.R.L. e a Radiotelevisione Italiana (RAI), e confirmação

da cessação da transmissão dos seus programas televisivos” (Página 2496)

- Ofício endereçado, em 29 de Janeiro de 2003, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre a “Queixa-Crime” (Página 2527)
- Carta endereçada, em 13 de Fevereiro de 2003, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre a “retransmissão da RAI” (Páginas 2504-2505)
- Carta endereçada, em 7 de Janeiro de 2003, pela ESPN STAR Sport ao Casino Lisboa sobre a “violação dos direitos de autor da ESPN Star Sport” (Páginas 2542-2543)
- Carta endereçada, em 3 de Outubro de 2002, pela ESPN Star Sport ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre a “violação dos direitos de autor da ESPN Star Sport” (Página 2620)
- Carta endereçada, em 26 de Setembro de 2002, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre as “actividades ilegais de retransmissão de sinais de televisão” (Página 2626)
- Declaração de 25 de Setembro de 2002, assinada pela TV Cabo Macau, S.A.R.L., de que “Verificámos ao ver os canais disponíveis na rede de sinal TV do prédio, no televisor da sala de estar, que os canais UBC, CCTV4, CCTV5, FTVEPN ASIA Mandarin, entre outros, estavam a ser transmitidos” (Página 2627)

* * *

Documentação II

(7) Páginas 2680-3142 PROC. Nº 03-811 (G)

- Proposta e relatório remetidos, em 11 de Janeiro de 2005, pelo Coordenador Substituto do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre a “transmissão directa da BBS pela TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Páginas 2681-2698)
- Carta endereçada, em 10 de Janeiro de 2005, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre a “transmissão ilegal dos sinais televisivos da CCTV e ETTV” (Página 2717)
- Declaração enviada à TV Cabo Macau, S.A.R.L., em 31 de Dezembro de 2004, pela Eastern Broadcasting Co., Ltd. reconhecendo aquela como a única exploradora autorizada a receber os seus sinais televisivos e a retransmitir os seus programas televisivos (Página 2718)
- Declaração assinada, em 2004, entre a Eastern Broadcasting Co., Ltd. e a TV Cabo Macau, S.A.R.L. (Página 2719)
- Carta endereçada, em 16 de Dezembro de 2004, pela China International Television Corporation, declarando-se como única distribuidora da CCTV no exterior (Página 2720)
- Carta endereçada, em 30 de Agosto de 2004, pelo Administrador Delegado da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre a “teledifusão ilegal” (Páginas 2820-2821)
- Ofício endereçado, em 3 de Maio de 2003, pelo Director do Gabinete de Comunicação Social ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre a “transmissão de propaganda médica” (Páginas 2905-2909)
- Carta endereçada, em 23 de Abril de 2004, pelo Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação à TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre a “remessa de queixa relacionada com a

perturbação causada pela publicidade do exterior” (Página 2914)

- Carta endereçada, em 21 de Abril de 2004, pelo Escritório de Advogados C&C à TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre “considerações legais relacionadas com a transmissão de publicidade” (Páginas 2940-2941)
- Carta endereçada, em 19 de Abril de 2004, pelo Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação à TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre a “remessa de reclamação relacionada com a perturbação causada pela publicidade do exterior” (Página 2942)
- Queixas apresentadas (por via postal e electrónica), entre 30 de Março e 11 de Abril de 2004, por alguns cidadãos ao Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre a “transmissão de publicidade do Hospital Hui Ai de Zhuhai na TVB durante o período de publicidade pela TV Cabo Macau, S.A.R.L. (Páginas 2963-2968)
- Proposta do Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação com autorização excepcional do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, de 30 de Março de 2004, sobre o “artigo 27.º do Contrato de Concessão do Serviço Terrestre de Televisão por Subscrição (STTvS)” (Páginas 2988-3005)
- Carta endereçada, em 9 de Fevereiro de 2004, pela Hi-Tech Company Ltd. à TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre a “instalação por iniciativa da TV Cabo Macau, S.A.R.L. de equipamentos de Banda Larga no Edifício Fa Seng, no piso onde se encontram instaladas as antenas, provocando a recepção anormal do sinal televisivo pelos clientes” (Páginas 3039-3040)
- Carta endereçada, em 17 de Novembro de 2003, pela Hi-Tech Company Ltd. ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre a “resposta da TV Cabo Macau, S.A.R.L., via fax, datada de 13 de Novembro, em relação à perturbação da recepção dos canais televisivos” (Página 3129)

(8) Páginas 3143-3531 PROC. N° 03-811 (H)

- Carta endereçada, em 20 de Setembro de 2005, pelo Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação à Discovery Asia Inc. sobre “Inquirição do direito de distribuição dos

programas televisivos por satélite” (Páginas 3152-3154)

- Cartas endereçadas, em 20 de Setembro de 2005, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L. aos responsáveis da STAR Group Limited, Discovery, Hallmark, etc., em Singapura e em Hong Kong para confirmar que goza do direito de transmissão dos referidos canais (Páginas 3184-3185 e Páginas 3194-3218)
- Carta endereçada, em 28 de Setembro de 2005, pela ESPN Star Sport ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação para confirmar que a TV Cabo Macau, S.A.R.L. goza do direito de transmissão do seu canal televisivo (Página 3186)
- Declaração publicada, em 2 de Setembro de 2005, pela Sociedade de Prestação de Serviços Kong Seng Paging, pela Tak Chou Electronic System Eng., pela Sai Kai Instalação Eléctrica, pela Fai Chit Artigos Eléctricos, pela Tak Va Instalações Eléctricas e pela Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean, destinada à população e a personalidades de diferentes sectores sobre a “intenção do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação de suspender a transmissão de uma parte dos canais televisivos” (Página 3235)
- Ofícios endereçados, em 30 de Agosto de 2005, pelo Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação à Foreign Commercial Service U.S. Consulate General e à Trade and Economic Affairs Office of the European Commission sobre a “inflação dos direitos de transmissão dos sinais televisivos na Região Administrativa Especial de Macau” (Páginas 3254-3255)
- Carta endereçada, em 12 de Agosto de 2005, pela TVB ao Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre a “retransmissão do sinal de televisão da TVB pela TV Cabo Macau, S.A.R.L. sem prévia autorização” (Páginas 3292-3293)
- Artigo publicado, em 30 de Julho de 2005, no Jornal Ou Mun, sobre a declaração entre TV Cabo Macau, S.A.R.L., MTV e Bloomberg sobre os direitos de transmissão televisiva (Página 3294)
- Carta endereçada, em 12 de Julho de 2005, ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação pelos exploradores das antenas comuns, nomeadamente, pela Sociedade de

Prestação de Serviços Kong Seng Paging, pela Tak Chou Electronic System Eng., pela Sai Kai Instalação Eléctrica, pela Fai Chit Artigos Eléctricos, pela Tak Va Instalações Eléctricas, pela Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean e pela Hi-Tech Company Ltd., sobre os “problemas originados pelo direito de retransmissão de programas televisivos por parte das novas exploradoras” (Página 3320)

- Proposta enviada, em 25 de Maio de 2005, pelo Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre os “serviços de transmissão televisiva directa por satélite da TV Cabo Macau, S.A.R.L. (Páginas 3356-3388)

(9) Páginas 3532-3973 PROC. N° 03-811 (I)

- Carta endereçada, em 22 de Janeiro de 2008, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre a “remoção/desmontagem da rede de fibra óptica ilegal” para facilitar a emissão dos sinais televisivos pela TV Cabo Macau, S.A.R.L. na seguinte fase da remoção (Página 3534)
- Carta endereçada, em 3 de Dezembro de 2007, por XXX ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações, e aos outros sobre a “violação dos direitos de autor e direitos conexos” (Página 3535)
- Carta endereçada, em 16 de Novembro de 2007, pelo jurista da TV Cabo Macau, S.A.R.L. a Fai Chit Artigos Eléctricos, a Tak Va Instalações Eléctricas, a Sai Kai Instalação Eléctrica, a Tak Chou Electronic System Eng. e a Hi-Tech Company Ltd. sobre a “retransmissão de sinais de televisão sem prévia autorização” (Páginas 3536-3541)
- Carta endereçada, em 9 de Junho de 2007, pelo Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações, onde apresenta queixa sobre a “protecção do direito de retransmissão do Campeonato de Futebol do Reino Unido da TV Cabo Macau, S.A.R.L. (Página 3547)
- Carta endereçada, em 9 de Maio de 2007, pelo Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações “alegando a emissão ilegal de sinais de televisão por

parte das empresas de antenas comuns” (Páginas 3548-3549)

- Carta endereçada, em 26 de Abril de 2007, pelo Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações, “declarando a TV Cabo Macau S.A.R.L. como única fornecedora legalmente reconhecida de programas televisivos do Edifício Jardins do Oceano”, contendo em anexo fotografias alegadamente demonstrativas da emissão ilegal de dezenas de sinais de televisão sem cobertura em Macau por empresas de antenas comuns no referido edifício (Páginas 3553-3582)
- Carta endereçada, em 13 de Dezembro de 2005, pelo Coordenador Adjunto do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações de Informação ao Presidente da Comissão Executiva da TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre o “prolongamento do prazo de distribuição de frequências consignadas à rede de radiocomunicações até 31 de Dezembro de 2006 sem qualquer indemnização” (Página 3799)
- Acta da primeira reunião realizada, em 11 de Novembro de 2005, entre as três partes, nomeadamente, entre o Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações de Informação, pela TV Cabo Macau S.A.R.L. e pelas empresas de antenas comuns, onde se faz referência a questões de grande complexidade como o enquadramento jurídico do regime de licenciamento das empresas de antenas comuns e de empresas de gestão de propriedades, e a revogação, em Agosto, dos canais das antenas comuns pelo Governo, documento esse que só foi remetido para acompanhamento e conhecimento dos serviços de telecomunicações, informações, de pessoal e de contabilidade (Páginas 3801-3806)
- Carta endereçada, em 16 de Novembro de 2005, por um cidadão que chegou a pedir, em 1992, em conjunto com o seu sócio, licença de exploração de TV Cabo ao Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau, solicitando ao mesmo a extinção do contrato de concessão da TV Cabo Macau S.A.R.L. (Página 3857)
- Carta endereçada ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações de Informação, em 10 de Novembro de 2005, pelas empresas de antenas comuns (nomeadamente, Sing Fei Tecnologia Engenharia, Material Technology Jin Hung, Agência Obras Eléct^{as} Prdl Hap Heng, Son Ton Electronic System Eng., Fat Kei Engenharia, Engenharia

Electrónica Kam Weng, Kou Fong Elect. System Eng. Co. e Kou Tat Hong Elect. System Eng. Co.) sobre a “intenção de aderir e trocar impressões sobre a proposta para a criação de uma única rede das antenas comuns apresentada pelo respectivo Gabinete (Página 3858)

- Carta endereçada, em 15 de Novembro de 2005, pelo Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações de Informação a um advogado sobre “pedido de consulta de processo-Esclarecimento” (Páginas 3860-3861)
- Credencial exibida, em 7 de Novembro de 2005, pelo Administrador da Fashion TV à TV Cabo Macau S.A.R.L. sobre a “Concessão de Direitos Exclusivos/Grant of Exclusive Rights” (Página 3869)
- Nota de imprensa da Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações, de 7 de Novembro de 2005, sobre o “estudo de soluções no âmbito do direito de exploração da TV por satélite e da exploração das empresas de antenas comuns” (Página 3871)

(10) Páginas 3974-4211 PROC. N° 03-811 (J)

- Carta endereçada, em 26 de Fevereiro de 2010, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre a “proposta de solução do problema de exploração das empresas de antenas comuns e da TV Cabo, onde se sugere a criação de uma só rede (cooperação na exploração dos dois modelos de fios eléctricos instalados nas ruas, ficando o Governo responsável pela aquisição e exploração da rede actualmente existente)” (Páginas 3976-3980)
- Carta endereçada, em 21 de Janeiro de 2010, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre o “acompanhamento da questão das antenas comuns debatida numa reunião realizada em 6 de Janeiro entre o Governo e a TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Página 3982)
- Carta endereçada, em 26 de Agosto de 2009, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre a “queixa relacionada com a transmissão ilegal do Campeonato Inglês de Futebol” / “a mudança de instalações de mmds para o chão” / e “caso participado à polícia” (Página 3996)

- Carta endereçada, em 19 de Agosto de 2009, pelo Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre a “denúncia das estações satélite ilegais instaladas nos terraços dos edifícios Kam Fu, Sin Ip e Mayfair Court (tendo anexadas uma série de fotografias) (Páginas 3997-3999)
- Carta endereçada, em 3 de Agosto de 2009, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre a “a confirmação da faixa de frequências 2.5-2.7 GHz consignada à concessionária TV Cabo” (Página 4001)
- Carta endereçada, em 27 de Julho de 2009, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre a “prorrogação do prazo da utilização da faixa de frequências 2.5-2.7 GHz consignada à TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Página 4003)
- Carta endereçada, em 9 de Junho de 2009, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Senhor Lo da Empresa de Gestão de Propriedades do Edifício Jardim Hoi Van sobre a “instalação de fibras ópticas no respectivo edifício” (Página 4009)
- Carta endereçada, em 7 de Abril de 2009, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações a XXX e XXX sobre a “faixa de frequências 2.5-2.7 GHz consignada à concessionária TV Cabo” (Páginas 4011-4014)
- Carta endereçada, em 25 de Setembro de 2002, pelo Presidente do Conselho de Administração da TV Cabo ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações de Informação sobre a “potência da radiofrequência” (Página 4019)
- Carta manuscrita endereçada, em 19 de Fevereiro de 2009, pela TV Cabo, representada pelo seu advogado, à Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sob tutela do Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre a “cessação da consignação da faixa de radiofrequências 2.5-2.7 GHz à TV Cabo sem qualquer justificação e questões relacionadas com antenas comuns” (Páginas 4036-4059)

- Carta endereçada, em 16 de Fevereiro de 2009, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L., representada pelo seu advogado, à Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações (anexando a respectiva procuração), sobre a “cessação da consignação da faixa de radiofrequências 2.5-2.7 GHz à TV Cabo sem qualquer justificação e questões relacionadas com antenas comuns” (Páginas 4060-4083)
- Carta endereçada, em 4 de Setembro de 2008, pelo Gerente do sector de redes de telecomunicações ao Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. e posteriormente remetida ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações com simples despacho (“dar acompanhamento”) sobre a “resposta em relação à instalação do sinal TV Cabo em candeeiros de iluminação pública” (Páginas 4090-4091)
- Carta endereçada, em 8 de Agosto de 2008, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre a “cessação da faixa de frequências 2.5-2.7 GHz” (Página 4108)
- Carta endereçada, em 15 de Maio de 2008, pelo Gerente da TVB ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre a “retransmissão de sinais de televisão sem autorização” (Páginas 4143-4144)
- Carta endereçada, em 14 de Abril de 2008, pela Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações à Fashion TV Asia Pacific sobre “questões relativas à transmissão do canal Fashion TV em Macau” (Páginas 4147-4149)
- Relatório apresentado, em 14 de Abril de 2008, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre a “cobrança de taxas aplicáveis aos serviços radioeléctricos da TV Cabo Macau nos anos de 2007 e 2008 ” (Páginas 4151-4153)
- Carta endereçada, em 17 de Janeiro de 2008, pelo Vice-Presidente da Fashion TV Asia Pacific aos representantes das empresas de antenas comuns (nomeadamente, Hi-Tech Company Ltd., Tak Chou Electronic System Eng., Sai Kai Instalação Eléctrica, Tak Va Instalações Eléctricas e Fai Chit Artigos Eléctricos) sobre a “retransmissão de sinais de televisão sem autorização” (Páginas 4198-4203)

(11) Páginas 4211-1 – 4211-15 PROC. N° 03-811 (K)

- Carta endereçada, em 26 de Julho de 2010, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre a “suspensão temporária do pagamento da retribuição de 2009 à TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Página 8266)
- Proposta apresentada, em 14 de Julho de 2010, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre o “pedido de suspensão temporária do pagamento da retribuição da TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Páginas 8267-8269)
- Carta endereçada, em 14 de Junho de 2010, pelo Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre o “pedido de suspensão temporária do pagamento da retribuição” (Página 8283)
- Proposta apresentada, em 3 de Junho de 2010, pela Divisão de Assuntos de Regulação da Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Director dos mesmos Serviços sobre a “retribuição temporária da TV Cabo Macau, S.A.R.L. do ano de 2009” (Páginas 8298-8322)
- Acta da reunião realizada, em 16 de Agosto de 2010, com a participação de representantes da Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações (Director, Sub-director, Chefe da Divisão de Assuntos de Regulação, Chefe da Divisão Administrativa e Financeira, funcionários da Divisão Administrativa e Financeira, e redactor da acta), Deputados da Assembleia Legislativa e representantes das empresas de antenas comuns (nomeadamente, Fai Chit Artigos Eléctricos, Tak Va Enterprise Co., Sai Kai Instalação Eléctrica, Tak Chou Electronic System Eng. Co., Hi-Tech Company Limited, Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean e Kou Fong Electronic System Eng.) em cuja ordem do dia esteve a discussão dos “motivos de suspensão da retransmissão do Campeonato de Futebol Nacional da Inglaterra” (Páginas 8324-8327)
- Ofício remetido, em 23 de Julho de 2010, pelo Gabinete do Chefe do Executivo ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre o “pedido para constituição de uma sociedade anónima da TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Páginas 8365-8383)

- Ofício remetido, em 29 de Julho de 2010, pelo Chefe de Gabinete do Chefe Executivo ao Chefe de Gabinete do Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre o “pedido, representado por C&C Lawyers, de concessão de uma propriedade imóvel mista” (Páginas 8391-8394)

(12) Páginas 4212-4306 PROC. N° 03-00.01-811~03-01.00-811

- Acta da 17.^a reunião realizada entre a Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações e a TV Cabo sobre o ordem do dia debatido, entre 18 de Junho de 2007 e 22 de Janeiro de 2008, em relação ao “acompanhamento da desmontagem das fibras ópticas da Tak Va Enterprise Co.” (Páginas 4235-4260)

(13) Páginas 4307-4574 PROC. N° 03-02.00-811

- Carta endereçada, em 27 de Janeiro de 2010, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L., representada por seu advogado, à Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre a “proposta de antena pública única apresentada pelo mesmo serviço à TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Páginas 4312-4316)
- Carta endereçada, em 21 de Janeiro de 2010, pelas 6 empresas de antenas comuns à Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre a “proposta apresentada às empresas de antenas comuns e à TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Página 4317)
- Carta endereçada, em 9 de Julho de 2008, pela STAR Group Limited à Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre a “resposta em relação à retransmissão de sinais de televisão sem prévia autorização” (Páginas 4342-4347)
- Carta endereçada, em 6 de Junho de 2008, pelo assessor jurídico da Television Broadcast Limited (TVB) à Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre a “retransmissão ilegal dos sinais televisivos da TVB”, solicitando uma clara definição do conceito de violação da lei. Resposta dada, em 16 de Junho: considera-se a recepção terrestre de sinais televisivos fora da cobertura quando são utilizados descodificadores não autorizados para venda e utilização no próprio território. Sobre esta matéria, não existe em Macau qualquer legislação que determine expressamente a proibição do respectivo acto de recepção. Para evitar situações idênticas,

devem as entidades emissoras definir melhor, por sua iniciativa, o âmbito da respectiva cobertura. (Páginas 4357-4358)

- Realização, durante este período, de inúmeras reuniões junto dos Gabinetes dos Secretários bem como da Direcção dos Serviços do Governo (de acordo com as informações fornecidas pela TV Cabo Macau, S.A.R.L., o seu representante chegou a participar, em 12 de Junho de 2008, a reunião do Conselho Executivo, presidida pelo Chefe do Executivo, onde estavam presentes membros do respectivo Conselho, Secretário para os Transportes e Obras Públicas e Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações. Após ouvido o projecto e a proposta de solução da questão relacionada com as empresas de antenas comuns apresentada pela TV Cabo Macau, S.A.R.L., o Director daqueles Serviços não solicitou qualquer esclarecimento nem se manifestou contra os mesmos) (Páginas 3977-3980)
- Informação apresentada, em 26 de Maio de 2008, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre a “descrição detalhada do ponto de emissão” (com fotografias) (Páginas 4360-4373)
- Carta endereçada, em 26 de Maio de 2008, pelo Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre os “actos de vandalismo verificados nos equipamentos das antenas AL2008-0526 da TV Cabo Macau, S.A.R.L. que se encontram instaladas na Taipa” (Página 4374 com conteúdo igual à página 6428)
- Carta endereçada, em 26 de Maio de 2008, pelo Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre os “actos de vandalismo verificados nos equipamentos das antenas AL2008-0516-01 da TV Cabo Macau, S.A.R.L. que se encontram instaladas no Edifício Jardim Hoi Van-Taipa” (Página 4377 com conteúdo igual à página 6429)
- Carta endereçada, em 26 de Maio de 2008, pelo Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre os “actos de vandalismo verificados nos equipamentos das antenas AL2008-0516-02 da TV Cabo Macau, S.A.R.L. que se encontram instaladas na Rua do Canal Novo” (Páginas 4378-6430)

- Carta endereçada, em 7 de Maio de 2008, pelo Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre a “solução da rede das fibras ópticas”, apresentando queixa em relação à falta de supressão das actividades ilegais das empresas de antenas comuns (Página 4395)
- Carta endereçada, em 10 de Abril de 2008, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre a “liberalização da rede das fibras ópticas às empresas de antenas comuns” (Página 4396)
- Carta endereçada, em 11 de Março de 2008, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L., representada pelo seu advogado, ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre a “queixa apresentada junto dos mesmos Serviços solicitando repressão imediata, de acordo com as disposições legais vigentes, da rede de emissão ilegal de sinais de televisão de alta definição” (Página 4399-4401)
- Carta enviada por correio electrónico, em 30 de Janeiro de 2008, por um cidadão de apelido Ieong à Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações onde diz “fiquei desiludido porque ontem não tive acesso aos canais de televisão”, e resposta dada pelos Serviços competentes também por via electrónica (Página 4405-4420)
- Proposta de Regulamento das actividades de estabelecimento, gestão, exploração e prestação de serviços de redes de telecomunicação por entidades privadas, apresentada, em 5 de Janeiro de 2008, pelas 8 empresas de antenas comuns, incluindo Fai Chit Artigos Eléctricos, Tak Va Enterprise Co., entre outras (Página 4426)
- Carta endereçada, em 14 de Janeiro de 2008, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações à empresa Tak Va Enterprise Co. solicitando o “acompanhamento da carta datada de 4 de Junho de 2007, sobre a falta de consentimento nas negociações com o Governo, e a obrigação de proceder à desmontagem da rede de telecomunicação de fibras ópticas (Página 4427)
- Carta endereçada, em 30 de Janeiro de 2008, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações às empresas de antenas comuns (nomeadamente, Fai Chit Artigos Eléctricos, Tak Va Enterprise Co., Sai

Kai Instalação Eléctrica, Tak Chou Electronic System Eng. Co., Hi-Tech Company Limited, Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean, Kou Fong Electronic System Eng. e Son Ton Electronic System Eng. Co.) para as convocar para uma reunião no sentido de dar acompanhamento ao corte de sinais de televisão verificado em algumas zonas de Macau (Páginas 4431-4438)

- Carta endereçada, em 29 de Janeiro de 2008, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Director da Polícia Judiciária sobre a “desmontagem ilegal do cabo coaxial instalado recentemente pela empresa Tak Va Enterprise Co. ” (Página 4442)
- Apresentação, em 27 de Dezembro de 2007, do “conteúdo da proposta de acordo entre as empresas de antenas comuns e TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Páginas 4457-4458)
- Carta endereçada, em 15 de Agosto de 2007, pela TV Cabo Macau S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre “a solicitação do título sobre o estabelecimento, gestão e exploração de redes de telecomunicações e a prestação de serviços de telecomunicações” (Página 4488)
- Resposta apresentada, em 5 de Abril de 2006, pelas oito empresas de antenas comuns (Sing Fei Tecnologia Engenharia, Agência Obras Eléct^{as} Prdl Hap Heng, Kou Fong Elect. System Eng. Co., Kou Tat Hong Elect. System Eng. Co., Fat Kei Engenharia, Engenharia Electrónica Kam Weng, Material Technology Jin Hung, e Son Ton Electronic System Eng.) sobre “os 9 princípios de negociação” (Página 4560)
- Acta da primeira reunião realizada, em 11 de Novembro de 2005, entre o Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação, a TV Cabo Macau, S.A.R.L. e as empresas de Antenas Comuns (Páginas 4564-4572)
- Carta endereçada, em 20 de Agosto de 2007, pelas empresas de antenas comuns (nomeadamente, Fai Chit Artigos Eléctricos, Tak Va Enterprise Co., Sai Kai Instalação Eléctrica, Tak Chou Electronic System Eng. Co., Hi-Tech Company Limited, Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean, Kou Fong Electronic System Eng. e Son Ton Electronic System Eng.

Co.) ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre o “requerimento de suspensão de quaisquer acções de desmontagem de antenas comuns” (Página 4485)

- Carta endereçada, em 8 de Março de 2007, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações às empresas Sing Fei Tecnologia Engenharia, Fat Kei Engenharia e Material Technology Jin Hung sobre a “questão da instalação da rede de telecomunicação de fibras ópticas” (Páginas 4527-4530)
- Carta endereçada, em 15 de Fevereiro de 2007, pelas empresas Sing Fei Tecnologia Engenharia, Fat Kei Engenharia e Material Technology Jin Hung à Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre “opiniões sobre as soluções da exploração das antenas comuns em Macau” (Páginas 4538-4543)
- Carta endereçada, em 6 de Março de 2006, pelo responsável da Fai Chit Artigos Eléctricos ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre a declaração dos “Fai Chit Artigos Eléctricos ” (Página 4573)

* * *

Documentação III

(14) Páginas 4575-4815 MCTV General 2000/2001 MCTV-G01

- Carta endereçada, em 18 de Dezembro de 2001, pelo Presidente do Conselho de Administração da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre o “contrato de concessão da TV Cabo Macau, S.A.R.L.”, queixando-se da existência de empresas de antenas comuns de pouca qualidade que têm vindo a violar os direitos de retransmissão, e de empresas de gestão de propriedades que têm vindo a influenciar o normal desenvolvimento das suas actividades, solicitando que o valor dos capitais próprios seja inferior a vinte e cinco por cento do valor do activo imobilizado líquido corpóreo, percentagem indicada na cláusula vigésima sétima do contrato de concessão (Versão original em língua portuguesa, Páginas 4640-4641)

(15) Páginas 4816-4992 MCTV General 2001/2002 MCTV-G02

(16) Páginas 4993-5227 MCTV General 2003 MCTV-G03

- Carta enviada por via electrónica, a 28 de Abril de 2003, pelo Gerente da CCSBAA aos membros da CCSBAA sobre a “resolução dos direitos da televisão por subscrição” (Página 5071)

(17) Páginas 5228-5559 MCTV General 2004 MCTV-G04

- Carta endereçada, em 11 de Janeiro de 2006, pelo Presidente de Finanças ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre o “regime de responsabilização da prestação de contas” C.C. ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas (Página 5275)
- Carta endereçada, em 17 de Março de 2006, pelo Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre as “Empresas de Antenas Comuns-Negociação” (Páginas 5280-5281)
- Carta endereçada, em 20 de Abril de 2005, pelo Administrador Delegado da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre o “Relatório da TV Cabo Macau, S.A.R.L. de 2004” (Página 5283)
- Carta endereçada, em 31 de Janeiro de 2005, pelo Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação ao Director da TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre os “serviços de transmissão directa de TV por satélite DTH da TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Páginas 5358-5359)
- Carta endereçada, em 25 de Abril de 2005, pelo Administrador Delegado da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre a “emissão ilegal de sinais de televisão da CCTV, ETTV e UBC” (Página 5378)

- Carta endereçada, em 30 de Agosto de 2004, pelo Administrador Delegado da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação sobre a “emissão ilegal da Dragon TV” (URGENTE) (Página 5387)

(18) Páginas 5560-5884 MCTV General 2006 MCTV-G05

- Carta endereçada, em 9 de Junho de 2007, pelo Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre o “combate à emissão ilegal dos sinais de televisão da ESPN e UBC em relação ao Campeonato Nacional de Futebol da Inglaterra” (Página 5569)
- Relatório enviado, em 4 de Agosto de 2006, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre os “sinais de televisão transmitidos pelo serviço de 3G no âmbito do contrato de concessão à TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Páginas 5723-5728)
- Carta endereçada, em 17 de Maio de 2006, pelo Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre as “Empresas de Antenas Comuns” (Página 5878)
- Carta endereçada, em 17 de Maio de 2006, pelo Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre as “Empresas de Antenas Comuns-negociação” (Página 5880)
- Relatório apresentado, em 28 de Junho de 2007, sobre uma queixa relacionada com as legendas da TV Cabo Macau, S.A.R.L. (Página 5565)

(19) Páginas 5885-6203 MCTV General 2007 MCTV-G06

- Carta endereçada, em 17 de Janeiro de 2008, pelo vice-presidente da FTV aos representantes das empresas de antenas comuns (nomeadamente, Fai Chit Artigos Eléctricos, Tak Va Instalações Eléctricas, Hi-Tech Company Ltd., Sai Kai Instalação Eléctrica, Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean e Tak Chou Electronic System Eng.) sobre a “retransmissão de sinais de televisão sem autorização” (Páginas 5959-5964)

- Carta endereçada, em 15 de Janeiro de 2008, pelo Director da ESPN aos representantes das empresas de antenas comuns (nomeadamente, Fai Chit Artigos Eléctricos, Tak Va Instalações Eléctricas, Hi-Tech Company Ltd., Sai Kai Instalação Eléctrica, Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean e Kou Fong Electronic System Eng. Co.) sobre a “retransmissão do Campeonato Nacional de Futebol da Inglaterra sem autorização” (Página 5966)
- Carta endereçada, em 16 de Novembro de 2007, pelo assessor XXX à empresa Fai Chit Artigos Eléctricos sobre a “retransmissão de sinais de televisão sem autorização” (Página 5971)

(20) Páginas 6204-6442 MCTV General 2008 MCTV-G07

- Carta endereçada, em 31 de Julho de 2008, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao advogado em representação da TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre a “queixa relacionada com a emissão ilegal de sinais de televisão bem como com a violação dos direitos de autor / verificação de várias situações de incumprimento das cláusulas 6.º, n.º 1, 34.º, n.º 1, 38.º, n.º 2, e 42.º, n.º 2” (Página 6217)
- Carta endereçada, em 3 de Julho de 2008, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L., representada pelo seu advogado, ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações, sobre a “resposta ao ofício n.º 2729/03-811 pelos mesmo Serviços (emissão ilegal de sinais de televisão e violação dos direitos de autor), e a apresentação de denúncia criminal sobre o assunto acima mencionado” (Páginas 6219-6223). Documento em anexo: Declaração da atribuição à TV Cabo Macau, S.A.R.L. do direito de transmissão dos programas televisivos da ESPN STAR Sports, emitida em 9 de Junho de 2008, pelo Assessor Adjunto Principal da ESPN ” (Página 6223)
- Carta endereçada, em 3 de Junho de 2008, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao advogado em representação da TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre a “resposta em relação à queixa da emissão ilegal de sinais de televisão bem como da violação dos direitos de autor”, fazendo ainda referência da carta enviada à TVB em que solicita a reparação dos sinais de televisão de alta definição com problemas (Página 6224)
- Carta endereçada, em 19 de Maio de 2008, pelo Director dos Serviços de

Regulação de Telecomunicações à TV Cabo Macau, S.A.R.L. representado pelo seu advogado, solicitando que sejam apresentados documentos comprovativos dos direitos de emissão de sinais dos programas televisivos pertencentes/consignados à TV Cabo Macau, S.A.R.L. (Página 6225)

- Carta endereçada, em 9 de Maio de 2008, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L., representada pelo seu advogado, ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre a “queixa relacionada com a emissão ilegal de sinais de televisão bem como com a violação dos direitos de auto” (Páginas 6226-6231)
- Carta endereçada, em 11 de Março de 2008, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L., representada pelo seu advogado, ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre a “queixa apresentada junto dos mesmos Serviços solicitando a repressão imediata, de acordo com a legislação vigente, da emissão ilegal de sinais de televisão” (Páginas 6232-6239)
- Carta endereçada, em 23 de Maio de 2008, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L., representada pelo seu advogado, ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre o “acompanhamento da queixa relacionada com a emissão ilegal de sinais de televisão e a violação dos direitos de autor pela empresa Fai Chit Artigos Eléctricos” (Páginas 6240-6241)
- Proposta enviada, em 24 de Junho de 2009, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre o “artigo vigésimo sétimo do Contrato de Concessão do Serviço Terrestre de Televisão por Subscrição (STTvS)” (Páginas 6367-6382)
- Proposta enviada, em 26 de Novembro de 2009, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre os “problemas existentes entre a TV Cabo Macau, S.A.R.L. e as empresas de antenas comuns” (Páginas 6393-6398)
- Proposta enviada, em 19 de Novembro de 2009, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre a “providência cautelar interposta pela TV Cabo” (Páginas 6399-6401)
- Relatório enviado, em 9 de Fevereiro de 2009, pelo Director dos Serviços

de Regulação de Telecomunicações ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre a “resposta ao pedido da TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Páginas 6407-6411)

- Ofício enviado, em 26 de Dezembro de 2008, pelo Gabinete do Chefe do Executivo ao Chefe do Gabinete do Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre a “remessa da carta da TV Cabo Macau, S.A.R.L. datada de 18 de Dezembro” (Página 6410)
- Carta endereçada, em 27 de Agosto de 2008, pelo Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre o “convite endereçado aos mesmos Serviços para participação na cerimónia de início de emissão do canal Metro Finance da Metro Broadcast Corporation Limited” (Página 6435)
- Carta endereçada, em 30 de Julho de 2008, pelo Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre o “canal radioelétrico” com o despacho “mmds não dependerá das obras de remodelação” (Página 6440)

* * *

Documentação IV

(21) Páginas 6443-6755 MCTV Permanent File MCTV-P01

- Carta endereçada, em 30 de Abril de 2003, pelo Administrador Delegado da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre o “encontro com o Conselho Consultivo da TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (C.C. ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação) (Páginas 6476-6479)
- Carta endereçada, em 30 de Abril de 2003, pelo Administrador Delegado da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre as “Empresas de Antenas Comuns / TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (C.C. ao Coordenador do Gabinete para o Desenvolvimento das Telecomunicações e Tecnologia da Informação) (Página 6478)

- Carta endereçada, em 27 de Abril de 2007, pelo Administrador Delegado da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre a “Estrutura Accionista” (Página 6591)

(22) Páginas 6756-7349 Statistics Macau Cable TV Monthly + Quartely Report ST-TV01

(23) Páginas 7350-7674 Cable TV e Antenna Company CTV e AC-G01

- Carta endereçada, em 6 de Janeiro de 2010, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre a “solicitação para uma reunião com o Secretário para discutir as questões relacionadas com as redes na rua e a aplicação da decreto-lei relativamente às estações satélites ilegais”(Página 7352)
- Carta endereçada, em 21 de Janeiro de 2010, pelo sector de antenas comuns (Fai Chit Artigos Eléctricos, Tak Va Instalações Eléctricas, Sai Kai Instalação Eléctrica, Tak Chou Electronic System Eng., Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean e Kou Fong Elect. System Eng. Co.) sobre a proposta de solução “apresentada pelas seis empresas de antenas comuns no sentido de acabar com o conflito com a TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Página 7477)
- Carta endereçada, em 9 de Abril de 2010, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre a “proposta de solução da questão de exploração da Empresa Kong Tin e da TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Página 7575)
- Carta endereçada, em 26 de Fevereiro de 2010, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre a “proposta de solução da questão de exploração da Empresa Kong Tin e da TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Páginas 7577-7580)
- Carta endereçada, em 15 de Março de 2010, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L., representada por seu advogado, ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre a “resposta à solução da questão de exploração da Empresa Kong Tin e da TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Páginas 7581-7585)

- Declaração conjunta enviada, em 15 de Abril de 2010, pelo sector de empresas de antenas comuns (nomeadamente, Fai Chit Artigos Eléctricos, Tak Va Enterprise Co., Sai Kai Instalação Eléctrica, Tak Chou Electronic System Eng. Co., Engenharia Electrónica Hoi Ying Ocean, Kou Fong Electronic System Eng. Sociedade de Prestação de Serviços Kong Seng Paging) ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre “cancelamento da emissão dos sinais televisivos da Celestial Movies bem como outros que contém a marca de True Vision” (Páginas 7588-7589).
- Carta endereçada, em 23 de Abril de 2010, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L., representada pelo seu advogado, ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre a “proposta de solução da questão de exploração entre as empresas de antenas comuns e a TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Páginas 7595-7596)
- Carta endereçada, em 7 de Setembro de 2009, pelo Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre uma “comunicação dos mesmos serviços, publicada, no dia 3 de Setembro de 2009, no Jornal Ou Mun, sobre a questão da responsabilização em relação à fiscalização das estações de recepção de sinais por satélite” (Página 7600)
- Carta endereçada, em 25 de Fevereiro de 2009, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L., representada pelo seu advogado, ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre o “lançamento da prestação de serviços de televisão interactiva” (Páginas 7625-7630)
- Acta da reunião realizada, em 24 de Fevereiro de 2010, entre a Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações e a TV Cabo Macau, S.A.R.L., tendo como ordem do dia a “proposta de solução do problema entre a TV Cabo Macau, S.A.R.L. e as empresas de antenas comuns, apresentada pelos Serviços de Regulação de Telecomunicações à TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Páginas 7667-7670)
- Acta da reunião realizada, em 3 de Fevereiro de 2010, entre a Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações e a TV Cabo Macau, S.A.R.L., tendo como ordem do dia as “primeiras informações recebidas da TV Cabo Macau, S.A.R.L. em relação à proposta de cooperação, datada de

21 de Janeiro de 2010, apresentada pelas seis empresas de antenas comuns” (Páginas 7671-7672)

- Acta da reunião realizada, em 27 de Janeiro de 2010, entre a Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações e a TV Cabo Macau, S.A.R.L., tendo como ordem do dia a “resposta da TV Cabo Macau, S.A.R.L. em relação à proposta de cooperação, apresentada em 21 de Janeiro de 2010 pelas seis empresas de antenas comuns” (Páginas 7673-7674)

(24) Páginas 7675-7902 AC General AC-G01

- Sentença do Tribunal Judicial de Base recebida, em 7 de Dezembro de 2009, pela TV Cabo Macau, S.A.R.L. (Páginas 7676-7765)
- Carta endereçada, em 4 de Janeiro de 2008, pelo Gestor Principal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre a “resposta à proposta de cooperação entre as empresas de antenas comuns e a TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Página 7767)
- Carta endereçada, em 14 de Março de 2008, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações à TV Cabo Macau, S.A.R.L. sobre o “estabelecimento e desmontagem das redes de fibras ópticas” (Páginas 7816-7820)
- Carta endereçada, em 31 de Dezembro de 2007, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre a “resposta ao pedido de licença de exploração de emissão de sinais de televisão” (Página 7848)
- Contactos das empresas de antenas comuns (Páginas 7879-7880)
- Carta remetida, em 21 de Fevereiro de 2008, pela Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações às chefias de diferentes subunidades dos mesmos Serviços para servir de referência sobre o “fundamento de direito utilizado para a resolução da questão das antenas comuns e a resposta a uma queixa apresentada por um cidadão” (Páginas 7881-7882)

- Ofício remetido, em 27 de Novembro de 2009, pelo Chefe de Gabinete do Chefe do Executivo ao Chefe de Gabinete do Secretário para os Transportes e Obras Públicas sobre a “remessa da carta da Associação de Engenharia de Antenas Comuns de Macau” em relação à clarificação da interpretação dos conceitos de “recepção” e de “retransmissão” e à leitura da sentença” (Páginas 7891-7899)

(25) Páginas 7903-8050 Cosmo/MCTV DTH-01

(26) Páginas 8051-8213 MCTV New Program MCTV-PG01

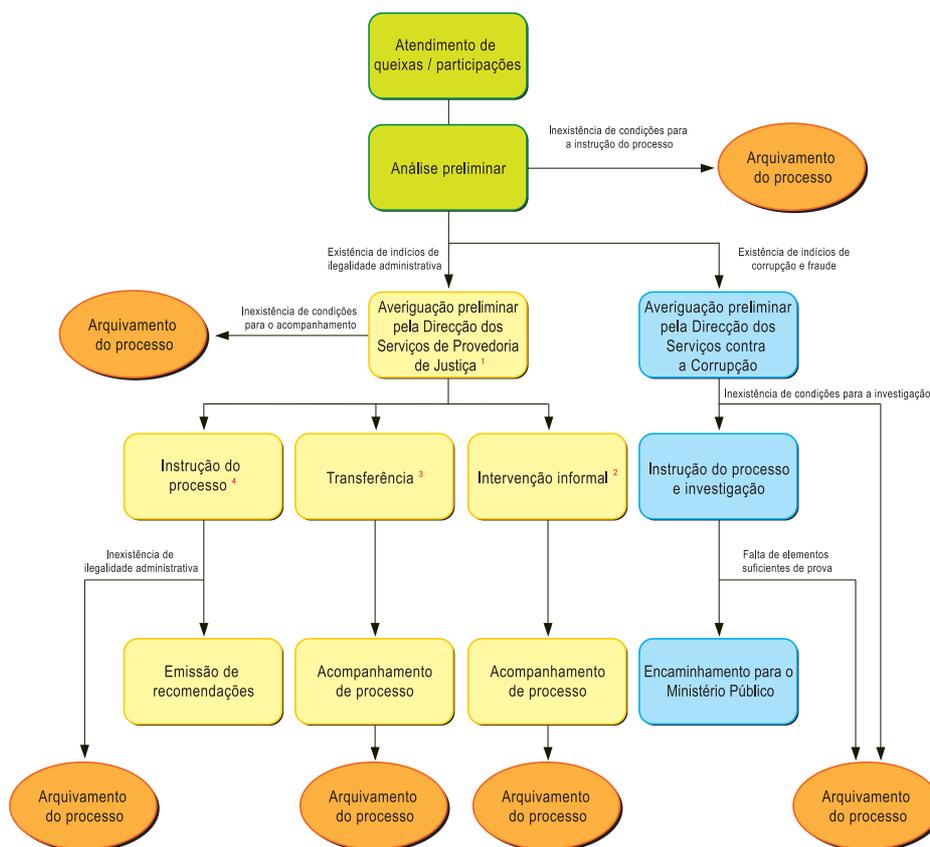
(27) Páginas 8214-8399 MCTV General MCTV-G08

- Carta endereçada, em 25 de Agosto de 2010, pelo Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações à Empresa de Gestão de Propriedades do edf. Jardim Hoi Van da Taipa sobre “a Empresa de Gestão de Propriedades do Edf. Jardim Hoi Van da Taipa que impediu a prestação de serviços de reparação e melhoramento das redes de emissão de sinais de televisão à TV Cabo Macau, S.A.R.L.” (Páginas 4211-2)
- Carta endereçada, em 28 de Julho de 2010, pelo Director de operações da TV Cabo Macau, S.A.R.L. ao Director dos Serviços de Regulação de Telecomunicações sobre a “Empresa de Gestão de Propriedades do edf. Jardim Hoi Van da Taipa que proibiu a entrada do pessoal da TV Cabo Macau, S.A.R.L. no respectivo edifício para prestar serviços de reparação e proceder a obras na rede de fibras ópticas” (Páginas 4211-3 a 4211-4) e (Página 8384)

* * *

ANEXO III

FLUXOGRAMA SOBRE O PROCESSO DE TRATAMENTO DE QUEIXAS E PARTICIPAÇÕES



Observações :

1	Averiguação preliminar pela Direcção dos Serviços de Provedoria de Justiça	Aplicam-se as correspondentes disposições da Lei do "Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau" e do Código do Procedimento Administrativo, com respeito pelo princípio do contraditório, sendo assegurada a igualdade na prestação de depoimentos por parte do queixoso e da parte participada.
2	Intervenção informal	Quando um procedimento administrativo não tenha ainda sido concluído pela entidade competente ou quando determinado acto não tenha ainda produzido qualquer efeito, pode o CCAC, através desta forma de intervenção, emitir orientações com vista ao acompanhamento pelos respectivos serviços ou entidades no sentido de se resolver a questão.
3	Transferência	Em conformidade com a especificidade dos casos e quando os serviços administrativos tenham competência própria e estejam na posse de todos os dados relacionados com a questão (possuindo o CCAC apenas os dados fornecidos pelo queixoso, que podem ser insuficientes ou incompletos), e uma vez obtida concordância por parte do queixoso, deve o CCAC transferir, de acordo com os procedimentos legalmente estabelecidos, o caso aos respectivos serviços ou entidades competentes para o seu devido tratamento, ficando o CCAC a acompanhar o andamento do processo.
4	Instrução do processo	Tendo em conta o grau de gravidade das questões envolvidas, o CCAC pode proceder à investigação mediante instrução do processo e, nos termos da alínea 12) do artigo 4.º da Lei do "Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau" pode o mesmo dirigir recomendações directamente aos órgãos competentes com vista à correcção de actos ou procedimentos administrativos ilegais ou injustos. De acordo com o disposto no artigo 12.º da Lei do "Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau", em caso de não aceitação das recomendações referidas na alínea 12) do artigo 4.º, o respectivo órgão deve dar uma resposta, sempre fundamentada, no prazo de noventa dias, podendo ainda o CCAC expor o caso ao superior hierárquico da entidade nela visada, comunicar a situação ao Chefe do Executivo e dar conhecimento ao público.