

SECÇÃO III
PROVEDORIA DE JUSTIÇA



SECÇÃO III

PROVEDORIA DE JUSTIÇA

I. Introdução

Em 2011, o Comissariado contra a Corrupção tem continuado a desempenhar o seu papel no que respeita aos trabalhos de provedoria de justiça, fiscalizando **a legalidade e a razoabilidade** dos procedimentos administrativos junto dos serviços públicos, assumindo devidamente as suas funções de fiscalização no sentido de aumentar a eficiência administrativa bem como assegurar **o estrito cumprimento da lei na actuação administrativa**.

Durante o ano de 2011, registou-se novamente mais de uma centena de queixas no âmbito da provedoria de justiça junto dos serviços públicos, sendo as mais frequentes, relacionadas com insatisfações relativas à forma de execução da lei e à decisão administrativa por parte dos serviços públicos. Por outro lado, o número de queixas relacionadas com obras e os respectivos serviços competentes, atingiu novamente a meia centena. Assim, os “pontos de risco” que originaram a insatisfação pública estão relacionados, nomeadamente, com o seguinte:

(1) Actuação administrativa e nível da execução da lei pelos serviços administrativos;

(2) Forma de gestão dos serviços públicos;

(3) Eficiência no trabalho dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes no âmbito das suas atribuições.

Há porém um pormenor que merece especial atenção: registou-se, em 2011, um aumento significativo de queixas relacionadas com insatisfações sobre as infracções à legislação rodoviária, concretamente no que diz respeito ao trânsito, à fiscalização dos transportes públicos e do sector dos táxis, o que constitui no fundo um sinal de alerta para a necessidade de encarar e resolver adequadamente os problemas e conflitos existentes. O tratamento e a resolução dos problemas de alto risco tem sido uma das prioridades do CCAC, que pretende através de estudos específicos e análises, criar um sistema eficaz de gestão com o objectivo de resolver os problemas detectados, aumentar a eficiência administrativa e assegurar o estrito cumprimento

da lei na actuação administrativa.

O presente relatório de actividades do CCAC apresenta uma análise e um balanço dos trabalhos desenvolvidos em 2011, no âmbito da Provedoria de Justiça, no que respeita às seguintes áreas:

(1) Pedidos de apoio e sua natureza;

(2) Divulgação de casos merecedores da atenção da sociedade com vista a alertar o público para a importância da defesa dos seus próprios direitos e interesses legítimos, bem como alertar os serviços públicos para a necessidade de aperfeiçoamento do trabalho desenvolvido.

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

Ponto de situação em relação ao tratamento de casos em 2011:

- Pedidos de consulta: 433
- Queixas e participações: 548⁵

Em 2011, os pedidos de consulta (pedidos de informação) recebidos pelo CCAC totalizaram os 433, o que corresponde a uma descida ligeira em comparação com os 438 casos registados em 2010. Como conclusão, regista-se que os pedidos de consulta mais frequentes em 2011 continuam a estar relacionados com o regime da função pública, as infracções à legislação rodoviária, obras ilegais, assuntos municipais e conflitos laborais. É notar que os pedidos de informação relativos a obras ilegais registaram uma ligeira tendência crescente.

Assuntos constantes dos casos da área da provedoria de justiça em 2011:

Assuntos	N.º de casos	
Regime da função pública		
▪ Problemas de natureza disciplinar	52	128
▪ Direitos dos trabalhadores	29	
▪ Recrutamento de pessoal	20	
▪ Gestão interna	27	

⁵ Em 2011, no âmbito da Provedoria de Justiça, foram instruídos 463 processos. Somados os 85 casos transitados de 2010, os casos tratados no ano de 2011 totalizam os 548.

Assuntos laborais / Recursos humanos		
▪ Conflitos laborais	20	
▪ Trabalho ilegal	9	31
▪ Trabalhador não residente	2	
Solos e obras públicas		
▪ Obras ilegais	37	48
▪ Fiscalização da utilização de prédios urbanos	11	
Assuntos municipais		
▪ Higiene ambiental	3	
▪ Licenças administrativas	2	20
▪ Ocupação de terrenos públicos	7	
▪ Outros	8	
Assuntos de tráfego		
▪ Trânsito / Veículos / Licenças de condução	26	35
▪ Fiscalização do sector dos táxis	9	
Aquisição de bens e serviços		3
Infracções à legislação rodoviária		31
Habitação económica / social		10
Assuntos fiscais		4
Privacidade pessoal		2
Assuntos relacionados com documentos de identificação		7
Assistência social		3
Desporto		3
Segurança social		7
Cuidados de saúde		13
Educação		8
Administração / gestão predial		7
Fiscalização de serviços públicos		2
Supervisão de serviços financeiros		2

Direitos do consumidor		2
Prestação de informações		2
Segurança contra incêndios		2
Poluição sonora		8
Competências e funções do CCAC		1
Outros procedimentos irregulares		52
Outros		7
Fora da competência do CCAC		
▪ Matéria penal	12	
▪ Matéria judicial	6	25
▪ Questões de direito privado	5	
▪ Conflitos particulares	2	
Total		463

Por outro lado, somados os 85 casos transitados de 2010, o Comissariado recebeu, no ano de 2011, no total de 548 casos no âmbito da Provedoria de Justiça

Os casos de provedoria de justiça tratados pelo CCAC em 2011, versaram, de uma forma geral, os seguintes assuntos:

Assuntos	N.º de casos	
Regime da função pública		
▪ Problemas de natureza disciplinar	23	81
▪ Direitos dos trabalhadores	22	
▪ Recrutamento de pessoal	18	
▪ Gestão interna	13	
▪ Deveres da função pública	5	
Assuntos laborais / Recursos humanos		
▪ Conflitos laborais	22	35
▪ Trabalho ilegal	6	
▪ Trabalhador não residente	7	

Solos e obras públicas		
▪ Obras ilegais	15	16
▪ Fiscalização da utilização de prédios urbanos	1	
Assuntos municipais		
▪ Higiene ambiental	2	
▪ Licenças administrativas	3	
▪ Vendilhões	1	12
▪ Ocupação de terrenos públicos	5	
▪ Instalações públicas	1	
Assuntos de tráfego		
▪ Trânsito / Veículos / Licenças de condução	18	26
▪ Fiscalização do sector dos táxis	8	
Assuntos fiscais		11
Código da integridade		27
Aquisição de bens e serviços		17
Infracções à legislação rodoviária		31
Habitação económica / social		14
Privacidade pessoal		6
Assuntos relacionados com documentos de identificação		2
Assistência social		6
Cuidados de saúde		7
Pensão ilegal		7
Fiscalização de serviços públicos		6
Apoio financeiro para reparação de edifícios		2
Educação		6
Direito de residência		3
Administração / gestão predial		2
Conflitos de consumo		2
Poluição sonora		2
Competências e funções do CCAC		12
Outros procedimentos irregulares		21

Fora da competência do CCAC		
▪ Matéria penal	22	79
▪ Matéria judicial	21	
▪ Questões de direito privado	21	
▪ Conflitos particulares	15	
Total		433

O CCAC garantiu uma intervenção atempada e eficaz aquando do tratamento das respectivas queixas, tendo sido adoptadas medidas como a análise/consulta de documentos e apresentação directa de propostas de aperfeiçoamento no sentido de resolver com a maior brevidade possível os problemas detectados. No entanto, alguns serviços públicos não deram importância suficiente às queixas recebidas e as respostas enviadas ao CCAC, demonstram falta de firmeza e de responsabilidade, esquivando-se, muitas das vezes, ao ponto fulcral das queixas, postura que pode provocar obstáculos na resolução dos problemas e na procura do aumento da eficiência administrativa. O CCAC tem prestado grande atenção à situação e pretende desenvolver estudos para adoptar medidas eficazes e direccionadas a evitar o agravamento da situação detectada.

Os casos de provedoria de justiça recebidos em 2011 foram tratados das seguintes formas:

Forma de tratamento / Resultado	N.º de casos
Arquivamento dos casos após investigação e análise pelo CCAC	451
Arquivamento dos casos adequadamente tratados pelos serviços competentes	20
Arquivamento dos casos que se encontram fora da competência do CCAC	25

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

As queixas recebidas pelo CCAC foram analisadas e tratadas de forma sumária e directa – procedendo-se ao tratamento dos casos no âmbito da provedoria de justiça ou do combate à corrupção.

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

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

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

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

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

IV. Sumário de alguns casos da Provedoria de Justiça

Para que a população possa ter uma noção mais clara da situação dos trabalhos relacionados com a provedoria de justiça levados a cabo pelo CCAC em 2011, foram seleccionados para este capítulo alguns casos merecedores da atenção da sociedade. Pretende-se, por um lado, alertar os serviços públicos para a necessidade de tratamento dos casos em conformidade com a lei, e por outro, levar o público a conhecer melhor os tratamentos inadequados existentes junto dos serviços públicos com vista a alertá-lo para a importância da defesa dos seus direitos e interesses legítimos.

Caso 1 – Uma situação especial relativa a consulta a três entidades

Um queixoso apresentou uma queixa ao CCAC pelo facto de o Instituto Cultural (IC) ter cancelado a proposta que havia apresentado a pedido do próprio IC para fornecimento de instrumentos musicais, invocando irregularidades nos procedimentos por si mesmo adoptados no tratamento da proposta em causa e ainda a errada aplicação da lei. Achando o acto injusto, o queixoso solicitou assim a intervenção do CCAC.

Após a averiguação, verificou-se que o queixoso era professor a tempo parcial de uma escola subordinada ao IC e que pretendia o Instituto adquirir um conjunto de instrumentos musicais para uso da mesma escola. Assim, no processo de selecção de candidatos à apresentação de propostas, não se sabia que o queixoso era responsável por uma das lojas seleccionadas para a apresentação de propostas. Posteriormente, após ter sido detectado tal facto e a fim de assegurar a imparcialidade e a razoabilidade do processo de aquisição dos instrumentos em causa, o IC procedeu ao cancelamento de todo o processo, com fundamento na alínea a) do n.º 1 do artigo 46.º do Código do Procedimento Administrativo, em que está estatuído que nenhum titular de órgão ou agente da Administração Pública pode intervir em procedimento administrativo quando nele tenha interesse.

Considerando que nem as funções docentes do queixoso, nem a sua candidatura como fornecedor dos instrumentos musicais em causa caem no âmbito da intervenção em processo de aquisição de bens e serviços na qualidade de “titular de órgão ou agente da Administração Pública”, a norma atrás citada não é aplicável à situação do queixoso.

É óbvio que o disposto relativo ao regime de impedimento foi aplicado

erradamente pelo IC como fundamento legal para o cancelamento de todo o processo em causa.

Tendo em conta que os instrumentos musicais a adquirir se destinavam ao uso da escola em questão e que o queixoso, por se encontrar a exercer funções de docente a tempo parcial nessa mesma escola, era um elemento dela e, em simultâneo, candidato a fornecedor dos respectivos instrumentos musicais, o IC resolveu cancelar todo o processo à luz do princípio da justiça e da imparcialidade e do princípio da igualdade. Objectivamente falando, tal decisão permite com certeza evitar que o indivíduo em causa tirasse proveito da situação em que se encontrava.

Por outro lado, das três lojas de pianos consultadas pelo IC, duas apresentaram as suas propostas, uma das quais era a loja do queixoso que acabou por ser excluída, uma vez que o IC achou inconveniente a sua participação nos procedimentos subsequentes. Assim, restava apenas uma proposta à escolha do IC, situação esta que não permitiu atingir o objectivo de imparcialidade para o qual foi adoptado o mecanismo de consulta a três entidades. Neste contexto e à luz dos princípios da justiça, da imparcialidade e da igualdade, foi cancelado todo o processo de aquisição. Tal decisão não padece de ilegalidades.

A par disso, no acompanhamento deste caso, foi apurado pelo CCAC que as instruções internas emitidas pelo IC para aquisição de bens e serviços não contêm nem a indicação de que “não devem ser consultados indivíduos com vínculo ao IC a nível das funções (ou as empresas de que são representantes) nem disposições análogas. Assim, por ofício, o CCAC manifestou a sua posição e chamou a atenção do IC para o mesmo assunto. Em resposta, este procedeu à alteração das instruções internas de acordo com o proposto do CCAC.

Considerando a inexistência de ilegalidades no acto objecto da queixa e a alteração das instruções do IC conforme o proposto pelo CCAC, procedeu-se ao arquivamento do caso.

Caso 2 – Notificação dos procedimentos sancionatórios

No atendimento à população para esclarecimento das suas dúvidas, o pessoal do CCAC descobriu que a falta de afixação do dístico do imposto de circulação válido foi notificada aos proprietários dos ciclomotores em causa pela Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego (DSAT) por meio de carta registada sem

aviso de recepção, notificação esta que foi considerada pela DSAT como início dos respectivos procedimentos sancionatórios mas que não permitiu, no entanto, aos interessados ficarem bem esclarecidos sobre se a mesma é uma acusação ou uma decisão de aplicação da multa. Considerando que tal acto se consubstancia em impedir os interessados de exercer o seu direito à prestação de declarações e à audiência, interveio o CCAC por iniciativa própria.

Depois de tomar conhecimento de que os procedimentos sancionatórios adoptados antes de 30 de Junho de 2010 não estavam de acordo com a lei, a DSAT tomou medidas para sanar a falta verificada nos casos anteriores, passando a adoptar, a partir de 1 de Julho de 2010, os novos procedimentos que se seguem:

Casos tratados antes de 30 de Junho de 2010:

1. Relativamente aos casos já iniciados, em que o pagamento da multa ainda não foi efectuado e o prazo de procedimento sancionatório não expirou

Em virtude de não ter corrido o prazo de procedimento sancionatório, pode a DSAT, dentro desse prazo, tomar diligências para efectivar as responsabilidades legais dos infractores. Segundo revelou a DSAT, foi providenciada nova oportunidade aos interessados por forma a que estes pudessem exercer o seu direito à audiência. Tendo sido tomadas medidas pela DSAT para remediar os problemas detectados, não é necessário o acompanhamento do caso por parte do CCAC.

2. No que toca aos casos em que não foi efectuado o pagamento da multa mas com prazo de procedimento sancionatório expirado

Devido à nulidade da decisão sancionatória e à prescrição do procedimento sancionatório, a DSAT não pode, de acordo com a lei, efectivar as responsabilidades legais dos infractores, pelo que entendeu arquivar o caso e notificar os interessados nesse sentido.

3. No que concerne aos casos em que os interessados efectuaram voluntariamente o pagamento da multa

A DSAT oficiou que iria proceder ao arquivamento dos respectivos casos a não ser que a decisão sancionatória viesse a ser declarada nula pelo tribunal. Isto significa que a DSAT optou por se sujeitar à probabilidade de vir a ser chamada para responder às acções propostas no tribunal pelos interessados e, bem assim, ao risco

de pagar as indemnizações eventualmente solicitadas, em vez de tomar a iniciativa de declarar a decisão nula e providenciar aos interessados uma nova oportunidade de prestar as suas declarações e de se defender. Em suma, a DSAT não actuará quando os interessados não proponham acções no tribunal, sendo esta a posição assumida pela DSAT face aos casos em análise.

Segundo os dados disponíveis, após a adopção dos novos procedimentos, as notificações emitidas pela DSAT passam a conter informações relativas à impugnação, nomeadamente as formas de impugnação a que se pode recorrer (reclamação, recurso hierárquico necessário ou facultativo), entidade competente para apreciar a impugnação, prazo para a sua apresentação, a indicação de que o recurso tem ou não efeito suspensivo e a possibilidade de se interpor recurso contencioso.

Tendo a DSAT tomado as devidas diligências, o CCAC procedeu ao arquivamento deste caso.

Caso 3 – Recusado o pedido de informações sobre a avaliação do desempenho de um funcionário público

Um funcionário da Imprensa Oficial (IO) apresentou uma queixa ao CCAC, alegando que a recusa da IO em lhe facultar uma cópia do parecer da Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública (SAFP) obstruiu o exercício do seu direito à informação. Mais alegou que a Comissão Paritária não tinha dado resposta ao pedido por ele apresentado em 2006.

Após investigação e análise, o CCAC considera que não se encontra devidamente justificada a recusa da IO em facultar ao queixoso uma cópia do parecer dos SAFP, tendo o fundamento invocado sido o da alínea b) do n.º 3 do artigo 63.º Assim, após a intervenção do CCAC, uma cópia do parecer dos SAFP acabou por ser fornecida ao queixoso.

Relativamente ao pedido apresentado em 2006 solicitando a intervenção da Comissão Paritária, o queixoso pretendeu com tal pedido solicitar que esta emitisse, nos termos do disposto no Regulamento Administrativo n.º 31/2004, um parecer sobre a avaliação do seu desempenho relativo ao ano de 2005. Por força daquele diploma, as obrigações legais encontram-se cumpridas quando o parecer da Comissão Paritária tenha sido submetido ao responsável do serviço em causa e ainda quando este tenha notificado a decisão da avaliação ao notado. De facto, o mesmo diploma

não exige à Comissão Paritária que notifique o seu parecer ao notado.

Ora, o queixoso pode, nos termos do disposto no diploma supracitado e ainda no Código do Procedimento Administrativo, pedir que lhe seja facultada uma cópia do parecer em causa. No entanto, os dados disponibilizados pelo queixoso e pela IO não indicaram a apresentação de tal pedido. Por esta razão, a queixa relativa à falta de comunicação de cópia do parecer da Comissão Paritária não é admissível.

Da análise dos procedimentos adoptados para o tratamento do pedido formulado pelo queixoso para a substituição de notador, verificou-se que a IO faltou ao cumprimento do disposto no Código do Procedimento Administrativo, relativamente ao apuramento da veracidade dos factos nos quais estava assente tal pedido (exigindo, por exemplo, ao queixoso a produção de provas para fundamentar os seus argumentos). A par disso, a decisão de indeferimento do pedido do queixoso também enferma de vício de falta de fundamentação. Na sequência da opinião do CCAC, a IO solicitou ao queixoso que fundamentasse o seu pedido com provas concretas.

Assim, o CCAC procedeu ao arquivamento do caso.

Caso 4 – Registo de inspecção de veículos incompleto

Segundo uma queixa apresentada ao CCAC, em Janeiro de 2011, o queixoso dirigiu-se à Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego (DSAT) para submeter o seu veículo, adquirido em Janeiro de 2000, à inspecção anual e obrigatória. Realizada a inspecção, o inspector concluiu que tinham sido introduzidas alterações ao veículo inspeccionado, solicitando ao seu proprietário o pagamento de 500 patacas, a título de taxa para o pedido de alteração das características de veículos. Em resposta, o queixoso negou ter introduzido alterações ao seu veículo, solicitando à DSAT que lhe mostrasse as fotografias tiradas ao longo do processo da inspecção do mesmo. Por seu turno, a DSAT respondeu assim: “Não há registo em fotografias. Existe apenas registo por escrito”. Achando que existem ilegalidades ou irregularidades nos actos da DSAT, o queixoso solicitou a intervenção do CCAC.

Em relação ao pedido de informações do CCAC, a DSAT respondeu da seguinte forma: Os acessórios que se encontram instalados no veículo do queixoso não coincidem com o registo da homologação do modelo, nem com os dados registados na primeira inspecção. No ano de 2000, o veículo em causa foi submetido

à inspecção para efeito de emissão da primeira matrícula, mas na altura não foram tiradas nenhuma fotografias para efeito de registo. Assim, por falta de dados a esse respeito, não é possível confirmar a existência ou não dos acessórios em causa na primeira inspecção do veículo. A DSAT referiu-se ainda à existência de vários casos idênticos.

A DSAT concluiu que o modelo do veículo em causa foi homologado e que na altura da primeira inspecção do veículo as abas de guarda-lamas e os escoadores laterais já se encontravam instalados no mesmo, não tendo, porém, esses acessórios adicionais sido registados devidamente pelos serviços então responsáveis. Por esta razão, a DSAT decidiu dar tratamento particular ao modelo do veículo objecto da queixa, ou seja, registar tais acessórios como se fossem originais do modelo em questão.

O queixoso afirmou ter sido notificado pela DSAT para se dirigir à mesma em finais de Abril de 2011 para o levantamento do novo livrete de veículo, não havendo lugar à cobrança de qualquer taxa.

Nestes termos, o CCAC procedeu ao arquivamento do caso.

Caso 5 – Métodos e procedimentos adoptados pelos agentes de autoridade para efectuar revistas

Uma queixosa alegou que em 2011 havia sido revista por duas agentes alfandegárias antipáticas. Mais alegou que as mesmas lhe haviam solicitado que tirasse as cuecas para ser revista, sem que lhe tenha sido exibida a autorização para o efeito, nem indicados os direitos que lhe assistiam, nomeadamente o de designar uma pessoa da sua confiança para presenciar a revista. Por esta razão, a queixosa sentiu-se ofendida na sua dignidade, considerando desnecessária a revista efectuada dessa forma.

Depois de ouvida a gravação da revista, foi verificado pelo CCAC que as agentes alfandegárias não haviam assumido a alegada atitude de antipatia e que a revista havia sido efectuada com consentimento da queixosa, consentimento este que foi registado por escrito de acordo com a lei. A propósito dos direitos do revistado, é de referir que a legislação vigente não exige ao órgão de polícia criminal que informe o revistado do seu direito de designar uma pessoa da sua confiança para presenciar a revista, após a obtenção do consentimento do visado para a realização da mesma.

Tendo em conta que a queixosa se havia recusado a ser examinada por meio de um cão detector de droga e que a dissimulação da droga nas roupas interiores não é um meio pouco usado para transportar a droga para Macau, o CCAC não achou desnecessária a alternativa sugerida pelas agentes alfandegárias para proceder à diligência pretendida. Além do mais, quando a queixosa insistiu na recusa de tirar as cuecas e se mostrou disposta a ser revistada por um cão de detecção de droga, a sua vontade foi atendida pelas agentes alfandegárias. Daí se verifica que a dignidade da queixosa foi respeitada. Nestes termos, o CCAC considerou a queixa inadmissível.

Por outro lado, durante a investigação, foi verificada pelo CCAC a discrepância entre a versão chinesa da “Ficha de registo da sala para a realização de revistas” e a sua tradução em inglês, nomeadamente no que se refere à falta de referência ao consentimento dado pela visada para a revista. Foi ainda constatada pelo CCAC a ausência das instruções definidas por escrito pelos Serviços de Alfândega, destinadas aos agentes alfandegários da linha da frente para a realização das revistas aos visitantes que entram no território.

Assim, o CCAC oficiou aos Serviços de Alfândega solicitando-lhes que prestassem atenção ao assunto com vista ao seu melhoramento. Em seguida, os Serviços de Alfândega procederam ao melhoramento das respectivas instruções de acordo com as opiniões do CCAC.

Nestes termos, o CCAC procedeu ao arquivamento do caso.

Caso 6 – Questões decorrentes do prolongamento do prazo de entrega dos trabalhos de um concurso promovido pelos serviços públicos

Um queixoso apresentou ao CCAC uma queixa contra a Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública (SAFP), alegando que os SAFP, através da emissão de um novo regulamento em 15 de Agosto de 2011, alargou o prazo para a entrega de candidaturas ao Concurso de Comentários Escritos sobre a Leitura de um Texto para os Funcionários Públicos, passando o termo do prazo, inicialmente estabelecido em 5 de Agosto de 2011, para 16 de Setembro de 2011. O queixoso achou o alargamento do prazo injusto para com os concorrentes que tinham apresentado as suas candidaturas dentro do prazo inicialmente definido, suspeitando que o prolongamento do prazo terá origem na existência de situações de favoritismo a determinados candidatos.

Após a análise do caso, o CCAC achou que o prolongamento do “prazo de entrega dos trabalhos” anunciado após ter terminado o prazo inicialmente definido constituiu uma alteração às condições e regras do concurso *a posteriori*. Assim sendo, existe objectivamente motivo razoável para suspeitar da existência de favoritismo, consubstanciando na violação do princípio da imparcialidade. A par disso, quando os SAFP vieram a anunciar o prolongamento do prazo inesperadamente e ainda após ter terminado o prazo definido (em vez de antes do fim do prazo), quebrou-se a confiança depositada pelos concorrentes nas regras do concurso anunciadas anteriormente pelos SAFP, violando em simultâneo o princípio da boa-fé.

Foi comunicada a posição do CCAC aos SAFP, tendo estes sido solicitados que fossem adoptadas as devidas diligências para o acompanhamento do caso.

Acolhida a opinião do CCAC, os SAFP resolveram, por um lado, anular a decisão sobre o prolongamento do prazo para a entrega de obras a concurso, por forma a que fossem admitidos no concurso apenas os trabalhos entregues dentro do prazo inicialmente estabelecido e, por outro, comunicar por ofício tal decisão aos concorrentes que entregaram os seus trabalhos após o prolongamento de prazo.

Tendo a opinião do CCAC sido aceite pelos SAFP e as devidas diligências sido adoptadas pelos mesmos, o CCAC procedeu ao arquivamento do caso.

Caso 7 – Requisitos legais não foram cumpridos na criação da chefia funcional

O queixoso apresentou ao CCAC uma queixa contra o Instituto Politécnico de Macau (IPM), em que manifestou o seu descontentamento pelo facto de o IPM ter colocado a funcionar novamente o Serviço de Apoio Social e Recreativo (SASR), tendo, para o efeito, levantado as questões que se seguem:

1. Os trabalhadores que se encontravam a exercer funções no SASR eram provenientes das diversas subunidades do IPM, tendo a sua afectação ao SASR sido efectuada arbitrariamente, isto é, sem ter em conta as competências, especialidades e habilitações literárias do pessoal em questão. Assim, o queixoso colocou dúvida sobre a possibilidade de o SASR desempenhar bem as suas funções;

2. O funcionário A estava encarregado das actividades do SASR, sendo por isso gestor de si próprio. O seu trabalho era simples e pouco, não envolvendo qualquer complexidade. Assim, no entendimento do queixoso, é ilegal a nomeação do mesmo funcionário como chefia funcional.

Na análise da questão n.º 1, não foram verificadas quaisquer irregularidades, uma vez que todos os trabalhadores foram colocados no SASR para o desempenho das funções administrativas, os quais eram titulares de categorias diferentes, tendo alguns maior antiguidade e outros menos tempo de serviço.

No que se refere à questão n.º 2, e em resultado das investigações, apurou-se que o acto praticado pelo Conselho de Gestão relativamente à criação da chefia funcional padece de um vício gerador de anulabilidade (por ausência dos pressupostos legais), pelo que foi solicitado ao IPM o respectivo esclarecimento.

Em resposta, para além de apresentar o conteúdo funcional do respectivo funcionário, o IPM alegou ainda que a decisão do Conselho de Gestão sobre a criação da chefia funcional do SASR não foi tomada meramente com base na informação elaborada pelo referido funcionário, tendo o Conselho de Gestão possuído também um conhecimento profundo acerca do âmbito funcional do dito funcionário. Apesar disso, entende o CCAC que face a uma informação “demasiado simples, da qual não constavam elementos indicadores do volume e do grau de complexidade do trabalho do Serviço para o qual se pretende criar uma chefia funcional”, deve o Conselho de Gestão, na respectiva informação, relatar, da forma elucidativa, concisa e completa, todos os factos relevantes para a tomada de tal decisão, por forma a cumprir os requisitos legais e a assegurar a produção dos efeitos legais da deliberação proferida, ao invés de apresentar uma justificação *a posteriori*, ou seja, quando suscitada dúvida sobre a legalidade do acto.

Com vista a salvaguardar os direitos e interesses legítimos dos interessados, o Conselho de Gestão pode, nos termos do disposto na alínea a) do n.º 2 do artigo 118.º do Código do Procedimento Administrativo, atribuir eficácia retroactiva ao acto administrativo no que respeita à criação da chefia funcional e à nomeação para tal cargo, aquando da tomada da deliberação relativamente à “Informação sobre a criação de uma chefia funcional da subunidade em causa para ser submetida ao Conselho de Gestão”.

Tendo o IPM acolhido a opinião do CCAC, tomado as devidas providências para sanar as deficiências e, ainda, manifestado que o presente caso lhe servirá de

referência nas situações idênticas no futuro, nomeadamente no que se refere aos procedimentos administrativos adoptados, o CCAC procedeu ao arquivamento do caso.

Caso 8 – Soluções para fazer face aos períodos de férias mais concorridos pelos funcionários públicos

Um funcionário da Capitania dos Portos (CP) apresentou ao CCAC uma queixa, alegando que a prática da CP de conceder prioridade aos trabalhadores com maior antiguidade na marcação de férias no período imediatamente anterior ou posterior a dias feriados (como, por exemplo, no período de Natal e Ano Novo) consubstancia uma ilegalidade administrativa. Na sequência do contacto com a CP, foi esclarecido que “no caso de mais de um trabalhador solicitar o mesmo período de férias, a prioridade é dada àquele da categoria mais elevada ou com maior antiguidade na categoria”.

Após uma análise sintética da respectiva legislação, foi verificado que tal prática da CP não implica somentemente a perda da oportunidade de gozar férias no período antes e depois dos dias festivos por parte dos trabalhadores das categorias inferiores ou com menor antiguidade na categoria, como também a obrigatoriedade de prestação de trabalho nas quadras festivas de todos os anos por parte do pessoal sujeito ao regime de trabalho por turnos, violando evidentemente os seus direitos fundamentais de gozar férias nos dias festivos, o que consubstancia a violação do princípio da proporcionalidade definido no artigo 5.º do Código do Procedimento Administrativo.

Acolhida a opinião do CCAC, a CP procedeu à alteração das respectivas instruções internas, à adopção de sorteio e ainda à aplicação imediata do método indicado pelo CCAC e semelhante ao previsto na lei de Portugal que a seguir se transcreve: “Na fixação das férias devem ser rateados, se necessário, os meses mais pretendidos, de modo a beneficiar alternadamente cada interessado, em função do mês gozado nos dois anos anteriores”.

Tendo sido introduzidas alterações às regras internas que se consubstanciavam na violação do princípio da proporcionalidade, o CCAC procedeu ao arquivamento do caso.

Caso 9 – As formas de notificação do procedimento sancionatório influenciam a eficiência e o resultado do trabalho

O responsável por uma empresa apresentou uma queixa junto do Comissariado. Na sua exposição afirmou que um trabalhador da empresa participou, em Janeiro de 2009, à Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais (adiante designada por DSAL) que a empresa lhe tinha descontado o seu prémio de produtividade. O queixoso e responsável pela empresa telefonou, em Julho do mesmo ano, para a DSAL, esclarecendo que, devido à ausência ao trabalho sem autorização superior, ao trabalhador em causa não fora atribuído o prémio de produtividade. Desde então, o queixoso nunca recebeu qualquer resposta da DSAL. Em meados do mês de Outubro de 2010, o queixoso recebeu uma notificação judicial e, por isso, pediu informações à DSAL sobre o assunto. Só naquela altura o queixoso tomou conhecimento do facto de que o Serviço em causa tinha considerado, em Janeiro, que a empresa não tinha o dever de atribuir ao trabalhador o prémio de produtividade, mas tinha que cumprir as obrigações salariais em falta, num montante de cerca de MOP 8.000. Esta decisão da DSAJ foi notificada à empresa através de edital e, no final, a empresa foi julgada pelo tribunal por “violação da legislação laboral” sendo obrigada a pagar uma multa de MOP 30.000. O queixoso afirmou ao CCAC que, apesar da mudança das instalações da empresa, o número de telefone da empresa se mantinha inalterado e ficou insatisfeito com a actuação da DSAL, isto é, a notificação foi feita por edital, em vez de por telefone. Se tivesse tomado conhecimento, de forma oportuna, da decisão da DSAL, o queixoso tê-la-ia cumprido para evitar a pagar a multa.

Depois da investigação do CCAC, o Comissariado verificou a existência de atraso de pagamento de salários aos trabalhadores na empresa envolvida e, por isso, a empresa tinha que ser multada nos termos da lei. Na realidade, nos finais de Janeiro de 2010, o inspector da DSAL elaborou a notificação sobre “pagamento da multa e dos salários atrasados aos empregados”, em que se expressou, claramente, que a respectiva empresa tinha de, dentro de quinze dias, pagar a multa e depositar as importâncias em dívida nas contas indicadas e devendo apresentar, dentro dos cinco dias subsequentes ao do prazo indicado, à DSAL o documento comprovativo desse pagamento. A par disso, na mesma notificação, indicou-se que, antes do encaminhamento do “auto do processo de conflitos laborais” para o tribunal, se a empresa pagar as dívidas aos empregados, aplicar-se-á o regime de dispensa de pagamento da multa.

No dia seguinte, o Serviço em causa enviou a notificação, através de carta registada, para o endereço antigo da empresa envolvida. Mais tarde, a Direcção

dos Serviços dos Correios devolveu a carta registada à DSAL, por causa de não se encontrar a empresa indicada no respectivo endereço. Expirado o prazo de pagamento, o inspector do processo propôs a notificação da empresa por édito através de jornais, o que mereceu a concordância do superior hierárquico.

Uma vez expirado o novo prazo de pagamento, o Serviço em causa transferiu o processo para o tribunal. Durante a investigação realizada pelo CCAC, a DSAL afirmou que o responsável da empresa envolvida deveria ter prestado atenção à caixa postal. O mesmo Serviço considerou que, no presente processo, não havia qualquer ilegalidade, indicando igualmente que, sabendo não haver ainda uma solução do processo de conflito laboral, o responsável da empresa nunca informara a DSAL da mudança das instalações da empresa.

Nos termos da legislação vigente, os serviços públicos devem notificar os infractores por via postal registada. Sempre que se entenda conveniente, a notificação pode ser feita directamente ao infractor. Se as formas de notificação acima referidas se revelarem impossíveis, deve ser feita a notificação edital nos termos do Código do Procedimento Administrativo. No presente processo, ao receber a carta registada devolvida, o inspector do processo devia saber que a empresa envolvida não recebera a carta e que lhe era impossível o pagamento da multa e das importâncias dos salários em atraso dos empregados. No entanto, verificou-se que o inspector não efectuou quaisquer diligências nesta matéria. Só no termo do prazo legal para a apresentação do documento comprovativo do pagamento, o inspector desencadeou a notificação edital e, depois de mais de dois meses, o edital foi finalmente publicado nos jornais para o efeito de notificação à empresa envolvida. A actuação do inspector causou um atraso desnecessário do processo e prejudicou ainda a eficiência do trabalho do Serviço em causa.

Para além disso, a notificação edital é uma forma de notificação que representa um compromisso, isto é, por um lado, apesar de se assegurar que o procedimento pode prosseguir, não é certo que os interessados possam tomar conhecimento sobre a notificação. Por outro lado, a emissão da notificação edital não só aumenta o volume de trabalho administrativo, mas também eleva o custo, por a sua publicação nos jornais ser dispendiosa.

Na realidade, o inspector do processo estava na posse dos números de telefone e de fax e do endereço de *e-mail* da empresa envolvida e, para além disso, ambas as partes tinham contactado anteriormente através dos mesmos meios. Por isso, ao tomar conhecimento da devolução da notificação enviada por via postal registada, o

mesmo trabalhador da DSAL estava em condições de contactar a empresa de forma conveniente, de modo a poder obter o endereço actualizado para um novo envio da notificação por via postal registada ou ainda poder solicitar ao representante legal da empresa a deslocação à DSAL para a realização de notificação directa. No entanto, o inspector não tomou estas medidas e utilizou, depois de uma espera desnecessária, a notificação edital que implicou um processo complexo e dispendioso (para solicitação da publicação da notificação edital nos jornais, o inspector elaborou um relatório; obteve os pareceres favoráveis da chefia funcional e da chefe da Divisão de Controlo dos Direitos Laborais; e conseguiu, posteriormente, a autorização do chefe do Departamento de Inspeção do Trabalho). Isto terá prejudicado o princípio da eficiência a que a actuação da Administração está subordinada.

O referido inspector dispunha do contacto com o responsável da empresa por via de fax (seria igualmente possível a via telefónica). Assim, com base no princípio da boa fé, o responsável da empresa tinha razão quanto a prever que o Serviço em causa continuasse a contactar com a mesma através dos mesmos meios de comunicação. Pelo contrário, o Serviço em causa afirmou que a empresa não teve a iniciativa de cumprir atempadamente o dever de comunicação da mudança das instalações, o que não constitui fundamentação suficiente.

O Comissariado verificou ainda que, apesar de o respectivo processo incluir o texto da notificação, não há qualquer registo da sua afixação nos lugares de estilo realizada legalmente pelo pessoal da DSAL, o que poderá pôr em causa a legalidade na actuação do Serviço em causa. Além disso, o empregador e o empregado realizaram, respectivamente, declarações e esclarecimentos junto da DSAL, pessoalmente ou através de *e-mail*. Assim, crê-se que esses esclarecimentos e declarações deverão ter sido feitos a pedido do pessoal do Serviço em causa por telefone. No entanto, no processo não se encontra qualquer registo sobre esta matéria.

Para o efeito, o Comissariado, através de ofício, apresentou a sua posição à DSAL, solicitando-lhe a tomada de medidas para aperfeiçoar o procedimento de tratamento de processos de conflitos laborais. A DSAL, por sua vez, respondeu, aceitando as sugestões do Comissariado, comprometendo-se a tomar diligências de aperfeiçoamento (da notificação edital deverá constar o prazo da afixação). A par disso, o Serviço em causa emitiu igualmente instruções de trabalho ao seu pessoal da área de acções inspectivas de trabalho, para chamar atenção para as condições para a utilização de notificação edital, isto é, a sua emissão só pode ocorrer na situação de se revelarem impossíveis os meios de comunicação indicados no processo, bem como para a realização de registos das chamadas telefónicas em processos. Nestes

termos, procedeu o Comissariado ao arquivamento do presente processo.

Caso 10 – É a responsabilidade ou não da Administração em relação à extinção da prescrição dos direitos e interesses laborais?

Quatro queixosos apresentaram, em Janeiro de 2011, a sua queixa ao Comissariado. Na sua exposição, os mesmos referem ter cessado as suas funções numa sociedade de transportes colectivos em Junho de 2006 e em Janeiro de 2007, respectivamente e terem-se queixado, em Outubro de 2007, junto da Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais (adiante designada por DSAL) sobre não lhes terem sido pagas pela sociedade as compensações devidas pelo trabalho extraordinário relativamente ao processo de recepção e entrega de veículos.

Após a investigação da DSAL, o mesmo Serviço encaminhou, em 27 de Outubro de 2010, o processo para o Tribunal Judicial de Base. No entanto, em 16 de Dezembro de 2010, os quatro queixosos foram notificados pelo órgão judicial de que o seu direito no âmbito do processo contravencional já prescrevera pelo decurso do respectivo prazo. Os queixosos ficaram insatisfeitos com o tratamento por parte da DSAL e pretendiam igualmente conhecer a razão por que só se transferiu o processo para o tribunal numa altura em que já tinha passado o prazo de prescrição.

Nos termos da legislação, as competências da DSAL no âmbito do tratamento de processos de conflitos laborais incluem a verificação de existência ou não de violações da legislação laboral e a instauração do procedimento sancionatório dos respectivos processos contravencionais. O prazo de prescrição previsto pela lei é de dois anos, só sendo aplicável ao serviço competente para a conclusão da investigação e aplicação de multa aos infractores. O termo do mesmo prazo apenas tem por consequência que o serviço competente não podia efectivar a responsabilidade contravencional dos infractores e isso não prejudica o direito dos empregados de exigir ao empregador o pagamento de dívidas em processo civil. Após a análise do CCAC, concluiu-se que, devido a um regime de funcionamento imperfeito da DASL naquela altura, o Serviço em causa não conseguiu transferir o processo ao tribunal antes do termo do prazo de prescrição. Para esta matéria, o Comissariado já havia proposto, em 2008, sugestões de aperfeiçoamento à DSAL, aquando da realização de projecto de pesquisa sobre o funcionamento do Serviço.

Segundo as informações obtidas, no que respeita à questão da não apreciação pelo tribunal da acção de indemnização civil dos quatro queixosos pelas as compensações

do trabalho extraordinário, a razão principal não foi a transferência do processo ao tribunal por parte da DSAL depois do termo do prazo de prescrição de dois anos, mas sim que o Ministério Público considerou não haver fundamentos objectivos para a acção de indemnização civil e, por isso, recusou representar os quatro queixosos no tribunal quanto ao pedido de compensações.

Por outro lado, durante a investigação do CCAC no presente processo, verificou-se que o facto de a DSAL não ter encaminhado o processo para o tribunal dentro de prazo de prescrição de dois anos, esteve relacionado com a forma como a DSAL tratou a reclamação apresentada por um dos queixosos e que causou igualmente o atraso no tratamento das queixas apresentadas pelos restantes queixosos. A par disso, o CCAC verificou ainda que a DSAL não seguiu o protocolo celebrado com o Comissariado na sequência da pesquisa de funcionamento em 2008, nem prestou esclarecimentos aos queixosos sobre a razão da transferência tardia do processo para o tribunal só depois do termo do prazo de prescrição nem sobre os meios disponíveis para os queixosos exigirem ao empregador o pagamento das dívidas. O Comissariado evidenciou ao Serviço em causa os problemas existentes e a DSAL, por sua vez, elaborou instruções de trabalho internas: tendo em consideração diferentes prazos de prescrição de processo, a DSAL classificará todos processos de conflitos em quatro categorias de tratamento para definir prioridades dos mesmos, de acordo com critérios de gravidade e de urgência. A par disso, nas instruções internas, estabelece-se ainda a realização simultânea dos procedimentos de investigação e de impugnação, com o objectivo de evitar prejudicar os direitos dos interessados num dos procedimentos e assegurar a transferência do processo para o tribunal antes do termo do prazo de prescrição.

Em relação à prestação das informações aos queixosos, nas instruções de trabalho da DSAL, define-se também que o seu pessoal tem que prestar informações aos interessados informando-os dos tipos de meios para garantir melhor os seus direitos e interesses e dos problemas existentes no processo. Permite-se assim que, após a obtenção das informações, os interessados possam escolher os meios para proteger os seus direitos e conhecer melhor a situação do processo.

Visto que a DSAL já tomou as diligências devidas de acompanhamento e realizou o aperfeiçoamento do tratamento dos problemas indicados pelo CCAC durante o presente processo, o Comissariado procedeu ao respectivo arquivamento.

Caso 11 – Número de veículo bloqueado devido ao não pagamento de multas

Um residente apresentou uma queixa junto do CCAC por estar insatisfeito com a decisão sancionatória administrativa tomada no âmbito de processo por infracção à Lei do trânsito Rodoviário pelo Corpo da Polícia de Segurança Pública (de ora em diante designado por CPSP) tendo, por isso, já interposto o respectivo recurso contencioso dentro do prazo definido por lei. De acordo com o queixoso, alguns meses após a apresentação do recurso contencioso, quando pretendeu pagar o imposto de circulação, foi o mesmo informado que o número do seu veículo estava “bloqueado” pelo CPSP devido ao não pagamento de multas de trânsito. Depois de o queixoso facultar ao CPSP o número do recurso contencioso apresentado em Tribunal, o número do seu veículo foi “desbloqueado”, tendo o queixoso conseguido pagar o respectivo imposto de circulação, antes do termo do prazo de pagamento.

Após mais alguns meses, quando o queixoso pretendeu tratar das formalidades de acesso à carta de condução de veículos pesados de passageiros, foi o mesmo novamente informado que o número do seu veículo havia sido “bloqueado” e que seria possível que encontrasse dificuldades na solicitação da respectiva carta de condução, tendo o queixoso ficado novamente insatisfeito com o “bloqueamento” do número do seu veículo pelo CPSP antes de proferida decisão final pelo tribunal no âmbito do recurso contencioso apresentado.

Depois de realizada a competente investigação, foi o CCAC informado que, após o prazo de trinta dias para a impugnação da sanção administrativa, o sistema informático do CPSP introduzia, automaticamente, os seguintes registos em relação aos respectivos veículos: 1) Impossibilidade de pagamento do imposto de circulação dos veículos; 2) Impossibilidade de renovação de carta de condução. No presente processo, na altura em que o queixoso pretendeu pagar o imposto de circulação do seu veículo, já se havia ultrapassado o prazo de trinta dias contados a partir da data de recepção da notificação da sanção administrativa. No entanto, depois de ter sido comprovada a inexistência de decisão final por parte do tribunal em relação à sanção administrativa aplicada ao queixoso, o número do seu veículo foi, de forma manual, “desbloqueado”, tendo o mesmo conseguido assim pagar o imposto de circulação dentro do respectivo prazo legal, ficando esta questão resolvida.

No que respeita ao novo “bloqueamento” do número de veículo do queixoso, este ficou a dever-se a deficiência do sistema informático utilizado pelo CPSP, tendo sido necessário eliminar, manualmente e por duas vezes, no respectivo sistema

informático, o referido “bloqueio”. A par disso, no intuito de evitar casos semelhantes no futuro, o CPSP criou, através do aperfeiçoamento do respectivo funcionamento, um mecanismo para acompanhar os processos de impugnação das sanções administrativas aplicadas, bem como um mecanismo de alarme de interligação de sistemas informáticos. Neste sentido, procedeu o Comissariado ao arquivamento do presente processo.

Caso 12 – Empresa convidada numa consulta escrita

O queixoso dirigiu-se ao Comissariado, apresentando dúvidas sobre a consulta escrita do processo de aquisição de um sistema informático para medicina tradicional chinesa, realizada pelos Serviços de Saúde (adiante designados por SSM). Na exposição do queixoso, o adjudicatário, Empresa B, não tinha sido convidado para participar no presente processo nem apresentar proposta de fornecimento. A par disso, o queixoso referiu que a empresa não tem experiência de desenvolvimento de sistemas informáticos na área médica e, por isso, questionou os fundamentos da decisão de adjudicação naquele processo.

Após a obtenção das informações dos SSM e a correspondente análise, o Comissariado verificou que, no processo de aquisição, a Empresa B foi convidada para apresentar proposta e que a mesma empresa participou conjuntamente com uma outra empresa que tem experiência no desenvolvimento de sistemas informáticos médicos. Por isso, a queixa não é justificada.

No entanto, o Comissariado verificou igualmente que, nessa consulta escrita para aquisição, a decisão de adjudicação foi notificada através do sistema de “Sistema de Informação das Consultas Adjudicadas” e a notificação não continha os elementos enunciados pelo artigo 70.º do Código do Procedimento Administrativo, faltando nomeadamente, a menção do autor do acto de adjudicação e da data deste, bem como dos meios e do prazo de impugnação para os concorrentes não seleccionados. Portanto, o Comissariado tomou a iniciativa de apresentar o problema acima referido aos SSM.

Por sua vez, os SSM responderam que o sistema de “Sistema de Informação das Consultas Adjudicadas” já foi aperfeiçoado e foi enviada a notificação com os elementos enunciados pelo artigo 70.º do Código do Procedimento Administrativo aos concorrentes não seleccionados.

Para além disso, o CCAC verificou que, antes do lançamento da referida consulta escrita para aquisição, os SSM tinham pedido emprestado o sistema informático da Empresa A — um dos concorrentes no processo — para fazer um teste. A conduta dos SSM poderia ter levado a que a Empresa A detivesse vantagem especial por posse de informação em relação aos outros concorrentes, pelo que o Comissariado tomou a iniciativa de acompanhar o assunto. Depois de ter obtido dos SSM as respectivas informações, não se detectou a existência de problema.

Neste sentido, o Comissariado procedeu ao arquivamento do presente processo.

Caso 13 – Infração à legislação rodoviária / Notificação atrasada

O queixoso dirigiu-se ao Comissariado, referindo que só recebeu uma notificação de acusação de uma alegada infracção de estacionamento ilegal de veículo no passeio, por carta registada, emitida pelo Corpo de Polícia de Segurança Pública (adiante designado por CPSP), após mais de 4 meses da ocorrência da mesma. Como já se haviam passado vários meses, o queixoso considerou ser difícil encontrar provas de justificação, prejudicando assim o seu direito de defesa. Por isso, o queixoso quis desencadear a intervenção do Comissariado no presente assunto.

Segundo o Comissariado apurou, geralmente, o CPSP tem que expedir uma grande quantidade de cartas registadas num tempo limitado. Por isso, o CPSP acordou com a Direcção dos Serviços de Correios para tomar medidas diárias de “controlo de quantidade” em relação às notificações de acusação por carta registada, provocando assim a recepção atrasada pelo queixoso da notificação de acusação de infracção à legislação rodoviária.

Segundo a legislação vigente, a prescrição do procedimento sancionatório das infracções administrativas no âmbito do trânsito é de dois anos. Por isso, não é ilegal o facto de o CPSP ter enviado, por carta registada, a respectiva notificação mais de 4 meses após a dedução de acusação contra o queixoso. E o mais importante é que a contagem de prazo para a impugnação só começa a partir do dia de recepção da notificação.

No entanto, por várias razões, nomeadamente, o “controlo de quantidade diária” e o atraso de envio de notificação de acusação (como a presente queixa, em que o queixoso só tomou conhecimento da acusação após mais de 4 meses), a actuação do CPSP poderá, na verdade, prejudicar o exercício do direito de defesa por parte do

queixoso. Por isso, o Commissariado apresentou a sua posição ao Serviço em causa e o CPSP, por sua vez, afirmou que, se houver uma necessidade urgente, poderá rever a correspondente política, a fim de reduzir o prazo de execução do procedimento especial por infracção administrativa.

De facto, segundo as informações detidas pelo Commissariado, o CPSP já tomou medidas visando a questão do atraso do envio de notificações de transgressão no trânsito, isto é, elevando a “quantidade” de cartas registadas a enviar diariamente, bem como adicionando um serviço de notificação por mensagem de telemóvel (SMS) através do sistema de detecção de estacionamento ilegal de veículos.

Nestes termos, procedeu o Commissariado ao arquivamento do presente processo.

Caso 14 – Notificação e outras tramitações no processo de recrutamento para a função pública

O queixoso ficou insatisfeito com a realização de provas no âmbito do recrutamento de assistentes técnicos administrativos de 2.^a classe, em regime de contrato, realizado pela Direcção dos Serviços de Educação e Juventude (DSEJ), nos seguintes termos:

1. A DSEJ não notificou, por forma adequada, a data de realização da prova da 2.^a fase;
2. A DSEJ realizou a prova da 2.^a fase antes do termo do respectivo “prazo de notificação”;
3. Não foram facultados nem meios nem prazo de impugnação em relação à lista de classificação publicada após a realização da prova da 2.^a fase.

Quanto aos pontos 1 e 2, visto não estar estabelecida, de acordo com a legislação então aplicável, a forma de notificação da data de realização de provas no âmbito de recrutamento em regime de contrato além do quadro, o Serviço em causa considerou poder decidir por si próprio a forma de notificação. Segundo as informações oferecidas pela DSEJ em resposta, no dia de realização da prova da 1.^a fase, o Serviço em causa já tinha divulgado e afixado o aviso no átrio do local de realização da mesma prova, informando assim aos candidatos a data da realização da prova da 2.^a fase, a data de publicação da lista admitida para a entrada na 2.^a fase e

a forma de consulta da lista. A respectiva lista foi posteriormente publicada na data prevista, nela constando também a data e o local para a realização da prova da 2.^a fase. Assim, constata-se que, antes da realização da prova da 2.^a fase, a DSEJ já publicara a data da prova por vários meios e os candidatos puderam preparar-se devidamente e participar na prova com base na publicação feita pelo Serviço. Neste sentido, não se verifica a existência de ilegalidades ou irregularidades administrativas em relação à notificação da data da prova e à realização da prova por parte da DSEJ.

Em relação ao ponto 3, segundo o Comissariado apurou, é verdade que, na lista de classificação, não figuraram se constaram legalmente os meios legais e o prazo de impugnação. De acordo com a doutrina, a notificação à qual em que falta o conteúdo essencial legalmente definido não prejudica a validade do acto notificado. A par disso, de acordo com as respostas da DSEJ, o Serviço já informara o queixoso que tinha direito a recorrer da classificação. Portanto, a deficiência daquelas menções na lista de classificação foi devidamente suprida. No entanto, o Serviço não se deveria basear somente no facto de que na legislação vigente já se estabelece o direito a recorrer da lista de classificação e assim não cumprir a disposição do Código do Procedimento Administrativo. Para evitar dúvidas semelhantes à suscitada pelo queixoso contra a legalidade do procedimento de recrutamento, o Comissariado, por ofício, chamou a atenção da DSEJ para que, no futuro, se devem fazer constar as respectivas informações na lista de classificação. A DSEJ, por seu turno, aceitou, por ofício, as sugestões do Comissariado.

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

Caso 15 – Documentação de provas em processo sancionatório

O queixoso referiu ao Comissariado que, devido ao facto de ter cuspidido num esgoto de rua, foi acusado e multado pelo Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais (de ora em diante designado por IACM). O queixoso questionou que a acusação foi realizada numa situação da qual não houve provas e considerando assim haver abuso do poder por parte do pessoal do IACM. Na opinião do queixoso, foi acusado porque o IACM solicita ao seu pessoal a emissão de um determinado número suficiente de acusações em cada mês.

Após o acompanhamento do Comissariado, verificou-se que, no “Relatório complementar elaborado pelo pessoal da inspecção”, o respectivo pessoal inspectivo

insistiu ter presenciado o facto de que o queixoso cuspiu num espaço público (os esgotos também pertencem ao espaços públicos). E, assim, o IACM acolheu a informação escrita do seu pessoal. Por isso, a mesma entidade julga que o queixoso violou as disposições do Regulamento Geral dos Espaços Públicos e este foi multado.

Tendo em consideração a existência de alegações diferentes entre o queixoso e o pessoal do Serviço em causa sobre a questão se o lugar onde o queixoso cuspiu pertencia aos espaços públicos ou não, o Commissariado, na ausência de outras provas, não tinha condições para julgar em relação à questão acima referida, nem para analisar se a acusação foi realizada pelo pessoal do IACM sem quaisquer provas contra o queixoso. Além disso, segundo as informações obtidas pelo Commissariado, o IACM já negou, claramente, haver qualquer exigência ao seu pessoal para emissão de um determinado número suficiente de acusações em cada mês. Por isso, a participação do queixoso não se mostra justificada.

Para além disso, durante a investigação do presente processo, o Commissariado verificou que, a fundamentação essencial para o IACM julgar haver violação do Regulamento Geral dos Espaços Públicos pelo queixoso, isto é, o “Relatório complementar elaborado pelo pessoal da inspecção”, não continha quaisquer dados de identificação do elaborador, nem a assinatura de qualquer pessoa. Na opinião do Commissariado, para solidez da aquisição de provas, o respectivo Relatório deveria conter os dados de identificação do elaborador e a sua assinatura para a confirmação do conteúdo, mostrando assim a sua responsabilidade em relação à elaboração do Relatório. Por isso, o Commissariado, por ofício, apresentou ao Serviço em causa os problemas existentes acima referidos. O IACM, por seu turno, aceitou as opiniões do Commissariado e tomou medidas adequadas para o acompanhamento.

Neste sentido, procedeu o Commissariado ao arquivamento da presente queixa.

Caso 16 – Resultado da falta de sinalização rodoviária em Coloane

Um residente de Coloane apresentou uma queixa junto do Commissariado. Na sua exposição, afirmou que, em Novembro de 2009, o Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais (de ora em diante designado por IACM) realizou obras de repavimentação com acabamento em ladrilho vermelho e de instalação de canteiros numa parte da Rua do Estaleiro, em Coloane, a qual fica perto do campo desportivo municipal de Coloane. Antigamente, esta parte da rua era um terreno vazio onde os residentes daquela zona estacionavam os seus veículos. Durante a realização das

obras, um engenheiro do IACM, responsável pela fiscalização das mesmas, terá dito ao queixoso que a parte da rua em que se instalariam os canteiros seria passeio enquanto que a outra parte não constituiria zona para peões pelo que poderia continuar a ser usado para o estacionamento de veículos. Depois da conclusão das obras, e na sequência da apresentação de queixas, agentes policiais do trânsito emitiram, com fundamento no facto de se encontrarem estacionados na zona de peões, as respectivas coimas aos veículos que ali se encontravam estacionados (incluindo ao veículo do queixoso), os quais, segundo o queixoso, se encontravam estacionados na zona não considerada como zona de peões. Na opinião do queixoso, devia competir ao IACM ou à Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego (de ora em diante designada por DSAT) justificar se o mesmo local pertence, ou não, à zona para peões. Na sua opinião os serviços policiais não têm este tipo de competência.

A par disso, no mesmo local não existiam placas de estacionamento proibido, nem tal se encontra assinalado com a presença de uma linha contínua de cor amarela. Tendo ainda em consideração a resposta do engenheiro do IACM, o queixoso considerou que a acusação foi indevida e fez uma reclamação contra o Departamento de Trânsito do Corpo da Polícia de Segurança Pública (de ora em diante designado por CPSP). Porém, a reclamação foi indeferida. O queixoso ficou insatisfeito com a decisão do CPSP. Por isso, apresentou ao Comissariado a queixa em referência.

Nos termos da legislação vigente, os agentes policiais do Departamento de Trânsito do CPSP têm competência para fiscalizar o trânsito rodoviário e assegurar o cumprimento da legislação de trânsito. Na execução da lei, têm que “aplicar” as disposições da legislação, face ao reconhecimento de factos que violem essa mesma legislação. No presente processo, o respectivo local foi reconhecido como zona para peões pelos agentes policiais de trânsito. Se estes agentes não tivessem competência de proceder a tal reconhecimento, então não poderiam executar a lei, nem poderiam cumprir as funções de regular e fiscalizar o trânsito. Por isso, em relação à queixa apresentada pelo queixoso no sentido de que o CPSP não tinha competência para reconhecer se o local pertencia ou não à zona para peões, a queixa não contém fundamentação adequada. No entanto, se o queixoso considera que o reconhecimento pelos agentes do CPSP foi errado, poderá recorrer aos meios de impugnação próprios para defender os seus direitos e interesses.

Depois de ter contactado o IACM, foi o CCAC informado de que a reconstrução do local que inclui uma zona para peões foi efectuada de acordo com o planeamento do tráfego dos serviços competentes. A par disso, o IACM referiu que recebera as sugestões dos residentes de Coloane sobre a criação de lugares de estacionamento no

local referido e as sugestões já foram transferidas para a consideração da DSAT. Por outras palavras, apesar de terem sido realizadas obras de reconstrução no local, a sua natureza mantém-se a mesma, isto é, trata-se de uma zona para peões. No entanto, o IACM nunca manifestou esta posição ao público por forma a que a população possa ter conhecimento sobre se pode estacionar no espaço em referência. Além disso, o CCAC enviou o seu pessoal para fazer uma visita *in loco*, verificando que os serviços competentes ainda não instalaram qualquer sinalização ou placa de estacionamento proibido. Por outro lado, verificou-se igualmente que se registou um número muito elevado de veículos estacionados no mesmo local. Isso mostra que os serviços competentes não tomaram quaisquer diligências em relação às sugestões de alguns residentes de Coloane sobre a criação de lugares de estacionamento naquele local.

Segundo as informações que foram divulgadas ao público pelo CPSP, no que diz respeito à paragem ou estacionamento ilegal, referem-se, geralmente, advertências aos condutores. Em relação a veículos que obstruam gravemente o espaço destinado aos peões, que prejudiquem a segurança do trânsito, que impeçam a circulação de outros veículos ou causem acidentes de trânsito, o CPSP, ao receber as respectivas queixas, executará rigorosamente a lei. Assim, no processo em referência, em princípio, os agentes policiais de trânsito não emitiram, imediatamente, as coimas referentes aos veículos estacionados naquele local. Essas coimas só tiveram lugar após a realização de várias advertências por parte dos agentes do CPSP ou da recepção de queixas por parte dos cidadãos. No entanto, o pessoal da DSAT, por sua vez, afirmou aos cidadãos que a permissão do estacionamento naquele local dependia de vários elementos, nomeadamente, da instalação de sinalização rodoviária, da marcação de linha contínua de cor amarela e da eventual obstrução da circulação de trânsito. Ou seja, na opinião da DSAT, o estacionamento naquele local não deveria ser passível de corresponder a qualquer infracção. A posição da DSAT foi diferente em comparação com os critérios do CPSP sobre a execução da lei. Por isso, o CCAC solicitou ao IACM, à DSAT e ao CPSP a realização de reuniões conjuntas, por forma a que de comum entendimento possam chegar a um consenso sobre a natureza daquele local, e sobre se ali se podem, ou não estacionar veículos. O Comissariado solicitou igualmente aos serviços competentes a divulgação pública da sua posição prestando desta forma informações uniformes aos cidadãos.

Os respectivos serviços competentes, por sua vez, responderam favoravelmente às sugestões do Comissariado. Após reuniões entre os três Serviços e a recolha de opiniões junto dos residentes, instalaram-se, finalmente, no local, lugares de estacionamento com parquímetros para o uso público. Além disso, foram instalados, nos lugares devidos, sinais de estacionamento proibido e outros sinais de informação.

Após isto, procedeu o Comissariado ao arquivamento do presente processo.

Caso 17 – Critérios destinados aos agregados familiares residentes em barracas e outros problemas relacionados com a mesma matéria

De acordo com a participação apresentada por um queixoso junto do Comissariado, com o principal fundamento de que a sua mãe goza de direitos sucessórios sobre uma barraca, o mesmo terá remetido, em 5 de Agosto de 2010, um pedido junto do Instituto de Habitação (IH) para que seja autorizada à sua mãe e ao seu respectivo agregado familiar a aquisição de uma habitação económica. Os serviços competentes indeferiram o pedido por não terem encontrado o registo correspondente aos requerentes no respectivo cadastro referente aos anos de 1991 a 1993. Todavia, o queixoso indicou que a barraca não se encontra de momento desocupada, ou seja, os bens pessoais e patrimoniais encontram-se ainda dentro da casa e continua a pagar as despesas de água e electricidade, por isso, considera que há falta de fundamentação jurídica relativamente à decisão tomada pelo IH. O queixoso acrescentou ainda que da notificação dos serviços competentes não constam dados como a data do despacho exarado nem tão pouco quais os meios de reclamação, considerando que aquele acto padece de uma ilegalidade administrativa.

Após proceder à respectiva análise, o CCAC constatou que o IH tem vindo a proceder, após processo de confirmação, ao registo dos residentes efectivos das barracas, ficam de fora deste processo aqueles que não têm ali residência efectiva, mesmo que tenham qualquer relação de parentesco com aqueles já registados. De acordo com as disposições contratuais, o promotor do empreendimento fica apenas responsável por disponibilizar realojamento aos indivíduos que residem efectivamente nas barracas construídas nos terrenos alvo de concessão, os que não têm residência efectiva nas barracas, não têm direito a receber qualquer indemnização. O queixoso nunca chegou a apresentar qualquer tipo de contraprovas que visassem demonstrar que o facto de o IH ter considerado que tanto o próprio como os elementos do seu agregado familiar não residiam nas barracas no período em referência não correspondia à realidade. No cadastro de residentes nas barracas referente aos anos de 1991 a 1993, não se encontrou qualquer registo que comprove a residência efectiva do queixoso e do seu agregado familiar, pelo que, os serviços competentes indeferiram o pedido do queixoso por não preencher os requisitos necessários consagrados no respectivo contrato de concessão para a aquisição das habitações disponibilizadas pelo promotor de empreendimento nos

termos das disposições legais. Relativamente à decisão tomada por aquele Serviço, não se identifica qualquer ilegalidade administrativa. Por outro lado, é importante esclarecer que, nos termos do disposto legalmente, as pessoas que se encontram já registadas e a residir efectivamente nas barracas, não podem por qualquer forma (por exemplo, por sucessão) alienar ou onerar direitos sobre essas mesmas barracas. Ora, esses residentes, já registados e a residir efectivamente naquelas barracas, deixam de ter direitos reais sobre as mesmas, e de acordo com o princípio doutrinário de que “ninguém pode transmitir a outrem mais direitos do que aqueles que o próprio tem”, numa perspectiva jurídica, não se admite que o queixoso nem a sua mãe se possa arrogar "direitos" em relação à tal barraca, nem sequer na qualidade de herdeiros. Por outro lado, também não é admitido, em termos jurídicos, que o queixoso tenha direito a qualquer indemnização por parte do IH ou do promotor de empreendimento, com base na superveniente ocupação das barracas antes da sua demolição.

Relativamente à notificação inicialmente dirigida ao queixoso pelo IH, e da qual não constavam os dados exigidos nos termos do artigo 70.º do Código do Procedimento Administrativo (por exemplo, a data do despacho bem como os meios e o prazo para a reclamação), o CCAC comunicou a situação junto do serviço competente e, posteriormente, o Instituto enviou, concretamente em 17 de Dezembro de 2010, um novo ofício ao queixoso, com a notificação dos fundamentos de indeferimento do seu pedido, e das restantes informações necessárias, tais como as relativas aos meios e ao prazo para a reclamação.

Por outro lado, no processo de tratamento da presente queixa, verificou-se a existência de divergências entre os critérios de avaliação e aprovação dos pedidos de realojamento dos moradores das barracas da Ilha Verde definidos pelo IH e as disposições legais em vigor sobre essa matéria. Tais divergências são as seguintes:

1. Registo dos agregados familiares residentes em barracas

De acordo com os critérios internos estabelecidos pelo IH em Maio de 2010, são realojados prioritariamente os agregados familiares com registo no cadastro referente ao ano de 1993, sendo apenas considerado o registo referente ao ano de 1991 quando os agregados familiares não se encontrem registados naquele. Todavia, na resposta dada em Outubro de 2010 às interpelações escritas apresentadas pelos deputados, o IH afirmou que os requerentes têm de estar registados nos cadastros referentes aos anos de 1991 e 1993. No entendimento do CCAC, apesar de o IH ter o seu fundamento ao proferir tal afirmação, está definido na legislação vigente que o registo no cadastro referente ao ano de 1993 é um dos requisitos exigidos, não

podendo o registo no cadastro referente ao ano de 1991 substituí-lo, nem podendo o mesmo ser aplicado subsidiariamente. Não se trata de uma questão de opção, nem está estabelecido na lei que os requerentes têm que estar registados nos dois cadastros referentes a 1991 e 1993, como se referiu na resposta dada às interprelações dos deputados. De facto, considera-se que o registo no cadastro referente ao ano de 1991 é um requisito estabelecido pelo IH para ser aplicado em situações excepcionais. Todavia, o IH deve encontrar soluções para resolver as questões relacionadas com a aplicação de tal requisito, como, por exemplo, o seu fundamento legal, a entidade competente para decidir sobre a sua aplicação e a sua publicitação, a fim de evitar a criação de dúvidas no público. O IH comprometeu-se a efectuar ou a propor as devidas diligências com vista a uma distinção expressa entre o registo referente ao ano de 1991 e o referente ao ano de 1993.

2. Alterações na composição do agregado familiar

De acordo com a legislação em vigor, é necessário solicitar o averbamento junto do IH, quando houver alterações na composição do agregado familiar recenseado. O critério estabelecido pelo IH permite que integrem o agregado familiar recenseado o cônjuge e os descendentes sem que tenha sido efectuado o respectivo averbamento, sendo que no caso dos descendentes estes têm de ser menores. Tal critério do IH consubstancia uma restrição ao alcance da lei, tendo em conta que na legislação vigente o conceito de agregado familiar não exclui descendentes maiores.

Do ponto de vista do IH, os adultos têm capacidade para levar uma vida autónoma, enquanto que os menores são dependentes dos pais, pelo que é permitida a integração dos descendentes menores no agregado familiar recenseado. A par disso, desde o recenseamento de agregados familiares em 1993 até ao presente, já lá vão mais de 10 anos, período em que filhos do representante do agregado familiar poderiam ter atingido a maioridade e até ter os seus filhos. Tendo em consideração as alterações na estrutura do agregado familiar, o IH permite que os elementos do mesmo agregado familiar solicitem o realojamento em separado.

No entendimento do CCAC, são realojados apenas os membros do agregado familiar que preenchem os requisitos para o efeito. Isto quer dizer que mesmo no caso de realojamento em separado dos elementos do agregado familiar, cada um destes deve reunir os requisitos para o efeito. Sendo permitida por lei a integração dos filhos maiores no agregado familiar como novos membros, deve ser reconhecido pelo IH o seu direito ao realojamento. Em relação à possibilidade do realojamento em separado dos membros do agregado familiar, esta é uma questão que não deve ser confundida

com a questão do preenchimento das condições para ter direito ao realojamento. Segundo o CCAC, cabe à Administração decidir sobre o preenchimento ou não das condições por parte do requerente para ter direito ao realojamento e a notificação de tal decisão deve conter o respectivo fundamento legal e a indicação dos meios para reclamar.

3. Sobre os sentidos do “agregado familiar nuclear” e da “criação do outro agregado familiar”

Segundo os critérios internos do IH, o agregado familiar do requerente tem que ser um “agregado familiar nuclear”. O IH deu exemplos para explicar o termo, tais como, casal, pais, filhos. No entanto, na legislação vigente, apenas há a definição do “agregado familiar” mas não há a definição sobre o “agregado familiar nuclear”. Então, o “agregado familiar nuclear”, conceito utilizado pelo IH nos seus critérios internos, restringe o sentido do “agregado familiar”, conceito definido pela lei.

Na explicação do IH, devido ao facto de que a maioria dos elementos de famílias pretendem solicitar, separadamente, o realojamento e, tendo em consideração a escassez dos recursos da habitação pública, o IH pediu que os solteiros solicitassem o realojamento com os seus pais. O IH não pretendeu que houvesse solicitação do realojamento separado, apresentada pelos membros solteiros do agregado familiar.

O CCAC apontou que não devia confundir a habilitação de candidatura para a habitação pública com a distribuição de habitação pública. Na opinião do CCAC, o IH devia primeiramente considerar a habilitação de candidatura e, em seguinte, julgar a autorização ou não de realojamento separado. A par disso, o IH devia definir, expressamente, os critérios e tornando-os públicos, para evitar conflitos desnecessários. Para além disso, em relação à “criação do outro agregado familiar”, os critérios do IH apenas tinham a ver com as relações de irmãos mas não incluem os pais do requerente. Na realidade, se o pai ou a mãe de requerente que se encontra em situações de viuvez ou divórcio celebra o novo casamento, será necessária a criação do outro agregado familiar. O CCAC considerou que o IH não devia restringir o sentido legalmente definido pelos critérios internos. Por sua vez, o IH concordou com a posição do CCAC e comprometeu-se a rever os respectivos critérios internos.

4. Perda ou não da habilitação de candidatura para aquisição de habitação económica / arrendamento de habitação social quando ter a propriedade privada

Em relação à habilitação económica, nos termos do Decreto-Lei n.º 13/93/M, o proprietário de qualquer habitação ou terreno na RAEM ou concessionário de terreno do domínio privado da RAEM não tem condições para aquisição de habilitação económica. Ou seja, possuir loja comercial ou lugar de estacionamento de veículo não causa a perda da habilitação da candidatura para a habitação económica.

Em relação à habitação social, nos termos do Regulamento Administrativo n.º 25/2009, no período de três anos antes do termo do prazo para entrega do boletim de candidatura e desde o termo do mesmo prazo até à data de assinatura do contrato de arrendamento com o IH, o proprietário ou promitente-comprador de qualquer prédio ou fracção autónoma (incluindo loja comercial ou lugar de estacionamento de veículo) na RAEM, ou proprietário ou concessionário de qualquer terreno do domínio privado da RAEM vai perder a habilitação da candidatura para o arrendamento de habitação social.

Neste sentido, devia ser realizada uma revisão à disposição interna do IH sobre “possuir a propriedade privada causa a não habilitação de candidatura para a aquisição de habitação económica ou o arrendamento de habitação social”. O IH aceitou a opinião do CCAC e comprometeu-se a fazer a revisão.

Na opinião do CCAC, se o objectivo da definição dos critérios internos for apenas para a pura aplicação da lei, o CCAC não terá nada a opor. No entanto, se os respectivos critérios internos ultrapassarem ou restringirem o âmbito das disposições da lei, isso irá causar problemas relacionados com as “competências” do IH, o “tipo de suporte” (ou seja, tais critérios podem ser elaborados ou não pelo despacho do Presidente do IH) e a “publicação” dos critérios. Por isso, o CCAC considerou que o IH devia rever tais critérios internos, solicitando o tratamento adequado pelo órgão competente.

Visto que o IH já aceitou as sugestões do CCAC e tomou diligências para o respectivo acompanhamento e correcção, o processo foi arquivado pelo CCAC.

Caso 18 – Tratamento inadequado de queixa

Segundo participação apresentada por um queixoso junto do Comissariado um chefe de divisão do Instituto Politécnico de Macau (de ora em diante designado por IPM) tem vindo a impedir que os trabalhadores de classe mais baixa gozem as regalias a que têm direito, nomeadamente no que respeita à substituição da remuneração pela prestação do trabalho extraordinário prestado, por dedução posterior no período normal de trabalho e proibindo os mesmos de transferirem parte das suas férias para o ano civil seguinte.

Após investigações, não se encontraram quaisquer elementos de prova sobre os factos citados, mas detectaram-se tratamentos indevidos relativos às queixas sobre alegadas infracções disciplinares por parte do pessoal do IPM, nomeadamente:

(1) O Presidente Substituto do IPM mandou executar as propostas que constam no referido relatório, sem ter o Conselho de Gestão do Instituto Politécnico de Macau procedido à verificação do respectivo relatório de investigação do secretário-geral substituto;

(2) O secretário-geral substituto entregou ao visado documento/cópia do documento com carimbo “confidencial”, despacho exarado por este e despacho do Presidente do IPM, acto que consideramos evidentemente inadequado.

Após informado o IPM, quanto ao ponto (1), o IPM disponibilizou a respectiva acta de reunião comprovando que o Conselho de Gestão do IPM procedeu, em 4 de Julho, à discussão e à aprovação do relatório de investigação do secretário-geral substituto. De acordo com o conteúdo da referida acta, o relatório do secretário-geral substituto constitui parte integrante da respectiva deliberação. Assim, a resposta que o Presidente substituto remeteu ao CCAC relativamente à questão da alegada infracção disciplinar por parte dos trabalhadores do IPM, provou que a decisão em causa foi tomada após a deliberação do Conselho de Gestão, pelo que, não se vislumbra qualquer necessidade de prosseguir com os trabalhos de acompanhamento sobre este caso.

Relativamente ao ponto (2), o IPM deu instruções aos trabalhadores envolvidos, alertando-os para seguirem adequadamente os procedimentos relativos ao tratamento de queixas/denúncias em matéria de infracções disciplinares e comprometeu-se a aproveitar o presente caso como caso de referência com vista a aperfeiçoar os trabalhos futuros. Assim sendo, o CCAC considera desnecessário dar continuidade

aos trabalhos de acompanhamento sobre caso.

Pelo exposto, o CCAC decidiu arquivar o caso.

Caso 19 – Acto de notificação no que respeita ao processo de recrutamento para a Administração Pública

Relativamente a um concurso aberto em Março de 2011 pela Capitania dos Portos destinado ao preenchimento de lugares de assistente técnico administrativo de 2.^a classe, 1.^o escalão, em regime de contrato além do quadro, um queixoso apresentou a seguinte participação junto do Comissariado:

- (1) Notificações dos interessados, relativas a informações sobre o concurso, através de mensagens telefónicas;
- (2) Exigência de que os candidatos do concurso indicassem o seu nome completo nas folhas de resposta;
- (3) Não divulgação, com antecedência, da hora de finalização do exame escrito.

Após tomada de conhecimento e análise do caso citado, concluímos o seguinte:

- (1) Relativamente ao processo de recrutamento do pessoal contratado em regime de contrato além do quadro, de acordo com as normas vigentes, não é obrigatória a realização de concurso público, por isso, não estamos perante a prática de uma infracção por parte dos serviços competentes;
- (2) Os serviços competentes admitiram que sempre exigiram que os candidatos preenchessem o seu o nome completo na primeira página da prova escrita e que utilizassem abreviaturas nas restantes folhas para efeitos de identificação. O método usado, para além de revelar a identificação do candidato, poderá ainda criar conflitos sobre a imparcialidade na avaliação das provas, por isso, o CCAC apelou aos respectivos serviços para prestarem a devida atenção a esta situação e promoverem melhoramentos sobre a mesma, tendo os serviços aceitado as recomendações emitidas pelo CCAC;

- (3) O serviço respondeu que tinha anunciado com antecedência a hora de início e a duração "aproximada" do exame escrito, mas que iria aproveitar esta experiência para aperfeiçoar de forma activa os procedimentos relativos ao recrutamento público.

Pelo exposto, o CCAC decidiu arquivar o caso.

Caso 20 – Argumentos suficientes para aplicação de uma punição

Um queixoso, identificando-se como taxista, fez uma participação junto do Comissariado, onde manifestou a sua insatisfação para com o pessoal de fiscalização da Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego (DSAT), uma vez que este, ao levantar-lhe um auto, indeferiu o seu pedido para a realização de uma acareação entre si e a passageira do seu táxi. Para além do citado, o queixoso acusa ainda o referido pessoal de fiscalização de denúncia caluniosa por falsificação de provas.

Após análise dos elementos solicitados à DSAT, o CCAC considera que a respectiva queixa não revela indícios suficientes que permitam a instrução do processo.

Todavia, o CCAC detectou que as provas sobre situações de recusa do transporte de passageiros, nomeadamente os autos de declaração do queixoso, do pessoal de fiscalização e da passageira são insuficientes para a DSAT identificar os factos que caracterizam o caso. Por isso, o CCAC enviou um ofício à DSAT solicitando que procedesse ao tratamento adequado sobre ao caso em referência. O serviço competente, por sua vez, aceitou o parecer emitido pelo CCAC, garantindo que na ausência de provas suficientes não haverá lugar a qualquer tipo de punição.

Pelo exposto, o CCAC decidiu arquivar o caso.

Caso 21 – Falta de rigor na execução de lei

Foi apresentada uma queixa neste Comissariado relativa a um acidente entre um táxi conduzido pelo queixoso e um outro veículo ligeiro. O queixoso considera que teria sido erradamente acusado de ter violado as disposições dos n.ºs 1 e 3 do artigo 34.º da Lei do Trânsito Rodoviário pelo agente que tomou conta da ocorrência.

Após informações obtidas junto do Corpo de Polícia de Segurança Pública (CPSP), apurou-se que no lugar onde ocorreu o referido acidente, quando o queixoso conduzia o seu táxi e se encontrava a atravessar a faixa de rodagem à saída da via, este não obedeceu ao sinal de cedência de passagem, tendo embatido numa viatura que vinha da outra avenida, e assim provocado o acidente. Quando do registo da ocorrência, o agente policial levantou um auto, acusando o queixoso de ter violado as disposições consagradas na Lei do Trânsito Rodoviário. Não tendo o queixoso apresentado quaisquer elementos para efeitos de contraprova, o acto praticado pelo agente policial responsável pelo incidente não revela indícios de ilegalidades ou irregularidades, pelo que, decidiu-se arquivar o processo.

O queixoso veio mais tarde informar junto do CCAC que ao consultar o auto de defesa por escrito do CPSP, verificou que a descrição pormenorizada com fotografias da forma como se deu o acidente elaborada pelo tal agente responsável pelo registo da ocorrência, tinha uma diferença de distância de 5 a 6 metros entre os dois veículos depois do choque provocado. Após comparação dos referidos elementos disponibilizados pelo CPSP, o CCAC descobriu que a situação referida pelo queixoso corresponde de facto à realidade e informou os serviços competentes.

A descrição pormenorizada (o desenho) da forma como se deu o acidente de viação elaborada pelo agente policial, por não ser usada pelas autoridades competentes como único fundamento de acusação, não permite inferir que a qualificação dos factos por parte do serviço competente é errada, e isto apesar de ter encontrado a tal diferença de distância entre os dois veículos após o acidente de viação descrita no respectivo documento. Entretanto, face ao problema acima mencionado, o CPSP respondeu por ofício que já tinha tomado medidas de acompanhamento sobre o caso. Nesta medida, o CCAC considera desnecessário dar continuidade ao acompanhamento do caso, tendo decidido pelo arquivamento do processo.

Posteriormente, o queixoso deslocou-se pessoalmente ao CCAC solicitando que o agente policial responsável pelo registo do incidente lhe enviasse uma carta a pedir desculpa pelo ocorrido. Não cabendo ao CCAC emitir ordens àquele agente, o queixoso, caso assim o entenda, pode, através dos meios adequados, transmitir a sua opinião pessoal junto do CPSP ou da Comissão de Fiscalização da Disciplina das Forças e Serviços de Segurança de Macau. Assim, mantendo-se inalterada a sua posição, o CCAC procedeu ao arquivamento do processo.

Caso 22 – Problema sobre cálculo do rendimento do agregado familiar para efeitos de acesso à habitação social

Foi apresentada queixa neste Comissariado, relativa a um indivíduo do sexo masculino que teria realizado dois casamentos falsos com residentes da China Continental, por forma a que estes últimos pudessem requerer o bilhete de identidade de Macau. Este caso foi encaminhado para a Polícia Judiciária por se tratar da entidade competente para o seu acompanhamento.

De acordo com o queixoso, um indivíduo do sexo feminino, tem prestado continuamente declarações falsas relativas à situação de desemprego do seu cônjuge, uma vez que este tem negócios na Província de Hainan com um rendimento mensal superior a 100 mil renminbis, com o intuito de obter o acesso ao arrendamento de habitação social – o qual lhe foi atribuído. Este caso foi encaminhado para o Instituto de Habitação (IH) e de acordo com a resposta obtida, apurou-se que após um acompanhamento feito pelos serviços competentes, detectou-se que o cônjuge do referido indivíduo do sexo feminino tem sido recrutado por um empregador da China Continental para trabalhar na área de aquaculturas na Província de Hainan desde Janeiro de 2010, com um salário mensal correspondente a 4.500 renminbis. Face ao caso acima exposto e em conformidade com a lei, o IH procedeu à actualização da respectiva renda mas não encontrou quaisquer elementos de prova de que o tal indivíduo do sexo feminino tenha prestado quaisquer declarações falsas sobre a situação de desemprego do seu cônjuge.

Durante o processo de acompanhamento do caso supracitado, o CCAC constatou que o IH incluía alguns subsídios do Governo para efeitos de cálculo do rendimento dos agregados de acesso à habitação social. Tendo em consideração a ausência de conhecimentos jurídicos e a falta de uma postura activa por parte dos arrendatários das habitações sociais, o IH tem adoptado uma política menos rigorosa face àqueles que não apresentarem, dentro do prazo fixado, declarações sobre a composição do seu agregado familiar e dos seus respectivos rendimentos. Entretanto, nos materiais de promoção do IH não constam quaisquer informações sobre os subsídios do Governo que são usados para efeitos de cálculo do rendimento do agregado familiar e as suas possíveis consequências negativas, nomeadamente a possível aplicação de multas pela falta ou pelo atraso de declarações que devam ser apresentadas dentro dos prazos legalmente estabelecidos.

A inclusão dos subsídios atribuídos pelo Governo para efeitos de cálculo do

rendimento dos agregados familiares pode causar um reajustamento no valor das rendas e a denúncia do contrato de arrendamento de habitação social, pelo facto de o rendimento do agregado exceder agora os limites de rendimento de acesso à habitação social. Relativamente aos novos pedidos bem como aos que se encontram na lista de espera para a atribuição de habitação social, podem eventualmente vir a ser excluídos da lista devido ao excesso dos limites de rendimento previstos como requisito de acesso à habitação social. Por outro lado, não foi encontrada qualquer documento emitido por parte das autoridades competentes em que se indique, explicitamente, as consequências jurídicas provocadas pela falta de entrega da declaração ou pela entrega fora do prazo, ou seja, os arrendatários não se encontram devidamente informados da importância do cumprimento desse dever legal. Pelas razões supracitadas, o CCAC, através de ofício, sugeriu ao IH que integrassem as referidas informações nos respectivos materiais de promoção para que se adequem à nova legislação evitando assim problemas desnecessários. O IH respondeu por ofício que aceitava as recomendações emitidas pelo CCAC.

Pelo exposto, CCAC decidiu arquivar o caso.

Caso 23 – Forma de notificação aos funcionários públicos aposentados

Segundo uma participação feita por um bombeiro aposentado junto do CCAC, afirma-se que quando da sua inscrição para participar numa actividade (banquete) de três dias consecutivos organizada pela Obra Social do Corpo de Bombeiros, a sua inscrição deixou de ser aceite devido ao facto de as vagas existentes terem sido já preenchidas e, conforme referiu o funcionário da entidade organizadora, no caso de se realizarem sessões adicionais, os interessados serão oportunamente informados. O queixoso, por não ter recebido mais informações sobre a tal actividade, telefonou para a organização a fim de pedir esclarecimentos adicionais, tendo sido informado de que as inscrições para as sessões adicionais preencheram a totalidade das vagas disponíveis, pelo que não foi feita a nova notificação. O queixoso ficou com a impressão de que está perante uma actividade suspeita de "jogo de bastidores", e disse que iria apresentar queixa ao CCAC. Seguidamente, o funcionário, após pedir instruções superiores, informou ao queixoso para escolher o dia preferido e indicar o número de participantes. O queixoso considera que sob a actividade em causa, recai a suspeição da existência de uma "reserva interna" de lugares sem quaisquer regras pré-definidas.

Na sequência da acção deste Comissariado, a entidade organizadora referiu

que as inscrições são feitas pessoalmente ou através de outros associados no local indicado para o efeito. A entidade responsável pela actividade frisou ainda que não aceitam qualquer tipo de "reserva interna". Em situações de cancelamento de bilhetes, as vagas são logo preenchidas pelos associados interessados que se encontrarem na lista da espera e, tendo decidido pela realização de mais duas sessões adicionais, foi informado ao agora queixoso para que escolhesse o dia do banquete que pretendia participar e indicasse o número de participantes. Relativamente à questão de o queixoso ter sido informado que as inscrições para as sessões adicionais se encontravam esgotadas, a entidade organizadora da actividade esclarece que o trabalhador que atendeu a referida chamada não era encarregada da reserva de lugares, pelo que, sem ter percebido bem a situação, se admite que se tenha verificado qualquer lapso de comunicação entre os seus funcionários. Pelo exposto, foi feito um apelo ao pessoal para doravante terem mais atenção e cuidado com situações semelhantes.

Por outro lado, de acordo com os elementos disponibilizados pela entidade organizadora do evento, para além dos avisos afixados onde constam as informações da actividade desenvolvida, foram ainda enviadas comunicações internas aos bombeiros efectivos. Para além disso, foram ainda informados, via telefone, os bombeiros aposentados acerca do banquete mas não sobre as sessões adicionais. De acordo com os mesmos elementos, verificou-se que foram feitos, a lápis, simples registos das chamadas efectuadas para os bombeiros aposentados que dificilmente poderão servir como elementos de prova e do método adoptado poderão eventualmente surgir conflitos. Pelo exposto, através de ofício, o CCAC solicitou à entidade organizadora da actividade em referência para tomar em consideração este caso e decidiu, por fim, arquivar o processo.

Caso 24 – Funcionários públicos da linha da frente podem recusar a recepção de documentos?

Um funcionário do Instituto Cultural apresentou em 6 e 7 de Setembro de 2011 uma queixa junto do CCAC, indicando que a subunidade onde o mesmo se encontra a exercer funções, e em particular o responsável do Sector de Fundos Gerais e de Macau têm recusado a aceitação de diversos documentos, nomeadamente requerimentos de participação de faltas e férias, justificações de atrasos e de ausências ao Serviço, atestados médicos e declarações de consulta médica.

Após a análise do caso, o CCAC chegou às seguintes conclusões: constatou-se que houve efectivamente uma recusa por parte dos funcionários do Instituto

Cultural (IC), em especial do referido Chefe de Sector, de receber determinados requerimentos, acto que vem violar o artigo 57.º (Iniciativa) do Código do Procedimento Administrativo (CPA) e as disposições consagradas no Decreto-Lei n.º 5/98/M, de 2 de Fevereiro (Não é permitida a recusa de aceitação ou tratamento de documentos de qualquer natureza com fundamento na inadequação dos suportes em que estão escritos).

Por outro lado, também foi detectado que aquela chefia ao recusar aceitar estes requerimentos colocou em incumprimento do prazo previsto no Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (ETAPM) e aproveitou-se desta situação de incumprimento para dela chamar atenção do serviço com o intuito de prejudicar os direitos do interessado. Com este comportamento, a referida chefia demonstrou uma conduta que pode consubstanciar uma infracção disciplinar por violação dos deveres gerais e especiais a que está vinculado, nomeadamente dos deveres gerais de zelo, de isenção e o dever de proceder dentro do respeito da legalidade e com justiça para com os seus subordinados conforme previsto no ETAPM.

Por fim, ainda como resultado da análise efectuada por este Comissariado, constatou-se que os Serviços em causa demonstraram uma certa passividade face às insuficiências constatadas nas comunicações enviadas pelo queixoso, designadamente face a ausência de qualquer manifestação por parte deste de como pretendia justificar ou compensar as faltas em questão, na medida em que não se promoveu qualquer diligência junto do queixoso a fim de o alertar para as referidas insuficiências por forma a que este as pudesse suprir atempadamente evitando, assim, os prejuízos com que agora se viu confrontado, nomeadamente em virtude da não justificação das referidas faltas.

Face ao exposto, o CCAC formulou as seguintes sugestões ao IC:

- 1) Que ao abrigo do artigo 57.º do CPA e do n.º 3 do artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 5/98/M, de 2 de Fevereiro, o IC não pode recusar aceitar ou tratar documentos que lhe sejam apresentados por particulares, nem tão pouco pelos seus próprios funcionários.
- 2) Que seja accionada uma investigação para averiguar se, no presente caso, o Chefe de Sector cometeu ou não alguma infracção disciplinar por violação dos deveres gerais e especiais a que está vinculado e, no caso afirmativo, que sejam promovidas as diligências necessárias por parte do

IC para apuramento da responsabilidade disciplinar que ao caso couber.

- 3) Que, no futuro, o IC adopte uma atitude mais pró-activa no sentido de alertar, imediatamente, os requerentes para as deficiências constatadas nas suas comunicações ou requerimentos a fim de que estes as possam suprir atempadamente, prevenindo, deste modo, eventuais prejuízos que daí poderão advir.

O IC aceitou as sugestões 1) e 3).

Quanto à sugestão 2), o IC vem dizer que:

- 1) O queixoso não foi prejudicado nos seus direitos na medida em que a documentação entregue nos dias 9 e 10 de Setembro de 2010 foi tratada em conformidade com a Lei, não tendo sido alegado a intempestividade dos mesmos;
- 2) O parecer emitido pelo Chefe do Sector nos vários requerimentos apresentados pelo queixoso não tinha efeito vinculativo uma vez que a competência para a justificação de faltas estava delegada ao Chefe da Divisão Administrativa e Financeira;
- 3) A intenção do Chefe do Sector de proceder de imediato à notificação do teor do aviso se deveu ao facto desta notificação não ter sido possível concretizar nas duas tentativas anteriores (29 de Junho de 2010 e 6 de Julho de 2010, respectivamente).

No entanto, assevera este mesmo Instituto que foram dadas instruções explícitas ao Chefe do Sector e ao respectivo pessoal, para que, no futuro e em qualquer circunstância, deverão ser imediatamente recebidos os requerimentos apresentados pelos trabalhadores. A mesma instrução foi também transmitida às restantes subunidades orgânicas do IC.

Sem qualquer outro assunto para devido acompanhamento, o CCAC procedeu ao arquivamento do processo.

Caso 25 – Qual o tratamento devido por parte dos serviços públicos face aos direitos e obrigações que resultem de contratos

Um queixoso, músico convidado para desempenhar, durante três semanas, funções na Orquestra de Macau do Instituto Cultural (IC) (incluindo ensaios e espectáculos), apresentou uma queixa junto do CCAC, pelo facto de lhe ter sido deduzido XXX euros de remuneração por não ter comparecido num dos ensaios inicialmente programado (na terceira semana). Segundo o queixoso, a remuneração é fixada por contrato no valor cerca de XXX patacas por semana e calculada pelo número de dias de trabalho efectivamente prestado. O queixoso acrescentou ainda que faltou ao ensaio por indicação do Instituto, por isso, considera injusta a dedução da sua remuneração, mesmo que pretenda o IC fazer os cálculos com base no número de ensaios realizados, deviam descontar apenas XXX euros de acordo com o preço do mercado actualmente oferecido em Macau.

Após análise dos elementos facultados pelo IC e da declaração prestada pelo funcionário A do Instituto, responsável do caso em causa, o Instituto e o queixoso chegaram a ter um acordo sobre o valor da remuneração total dos ensaios e espectáculos (mas não estabeleceram qualquer acordo relativamente ao cálculo do valor da remuneração diária, e segundo o funcionário A, aquando das negociações, o IC e o queixoso chegaram a ter ainda um acordo verbal do valor da remuneração dos ensaios correspondente a XXX patacas por cada secção de ensaio), e relativamente à possibilidade de reajustamentos das secções dos ensaios que poderão eventualmente aumentar ou diminuir consoante a necessidade, e ainda quanto à forma de cálculo do respectivo valor de remuneração não foi estabelecido qualquer acordo prévio entre as partes (ou seja, não foi estabelecido qualquer acordo de reajustamento do valor de remuneração para esse tipo de situações). De acordo com o funcionário A, quando o IC decidiu cancelar duas secções de ensaio na terceira semana (sem ter iniciado ainda os ensaios daquela semana), explicou ao queixoso que o Instituto iria deduzir o valor da remuneração das duas secções de ensaio que foram canceladas bem como o subsídio de transporte de um dia, mas seria compensado o custo diário de um dia sem ensaio que foi aceite pelo queixoso, tendo o mesmo assinado na altura uma declaração para os devidos efeitos.

De acordo com o teor da declaração acima mencionada, considera-se insuficiente para comprovar que o queixoso ao assinar o documento tenha ficado informado dos motivos da dedução do valor da sua remuneração por parte do IC. Segundo o relato do queixoso, este nunca chegou a conhecer antecipadamente os motivos da dedução do valor da sua remuneração nem manifestou concordância da

decisão tomada pelo IC. Todavia, estando em causa um diálogo verbal ocorrido entre o funcionário dos serviços e o queixoso, para além de se tornar difícil encontrar a verdade dos factos, seria impossível para o CCAC caracterizar a decisão do IC como violação do contrato. Caso o queixoso entenda não ter obtido antecipadamente esclarecimento por parte do serviço competente ou discorde da dedução do valor da sua remuneração, pode o mesmo, através dos meios de recurso jurisdicional, zelar pela defesa dos seus legítimos interesses e a salvaguarda dos direitos que legalmente lhe assistem.

O conflito em causa deve-se à falta de um acordo antecipadamente celebrado (acordo escrito) entre o IC e o músico convidado do qual deveria constar explicitamente o conjunto de direitos e de deveres que caberiam às partes, por isso, para evitar desnecessariamente queixas idênticas futuras, ou o recurso ao contencioso judicial, o CCAC enviou um ofício ao IC, sugerindo que seja proceda a um conjunto de aperfeiçoamentos nesta matéria.

Não tendo encontrado indícios de qualquer ilegalidade ou irregularidade administrativa por parte do IC, o CCAC procedeu ao arquivamento do processo.