

# SECÇÃO VII

## ANEXOS





## ANEXO I

### ALGUMAS RECOMENDAÇÕES EMITIDAS E RELATÓRIOS DE INVESTIGAÇÃO CONCLUÍDOS PELO CCAC

De acordo com as alíneas 4), 9) e 12) do artigo 4.º da Lei n.º 10/2000, de 14 de Agosto, alterada pela Lei n.º 4/2012, de 26 de Março, Lei Orgânica do Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau, compete ao Comissariado contra a Corrupção, nomeadamente, averiguar da legalidade de actos ou procedimentos administrativos, no âmbito das relações entre as entidades públicas e os particulares e dar conhecimento do resultado das suas principais averiguações ao Chefe do Executivo, ou dirigir recomendações directamente aos órgãos competentes.

O CCAC emitiu várias recomendações aos serviços públicos no ano passado. Em simultâneo, considerando a importância dos objectos das queixas, vários relatórios de investigação foram apresentados ao Chefe do Executivo pelo CCAC em 2013, nomeadamente:

- 1) - Relatório de investigação e propostas em relação à queixa sobre o acordo de cooperação celebrado entre a TV Cabo Macau, S.A. e os fornecedores do serviço de antena comum, bem como sobre a execução do acórdão do Tribunal de Segunda Instância;
- 2) - Segundo relatório sobre a análise efectuada à queixa relacionada com a omissão administrativa e às respectivas diligências para fiscalizar a atribuição de apoio financeiro pelos Serviços Públicos a associações/ indivíduos;
- 3) - Relatório de investigação e análise sobre uma queixa relacionada com a Concessão do Serviço Público de Transportes Colectivos Rodoviários de Passageiros;
- 4) - Relatório de Investigação sobre os fundamentos da cessação da comissão de serviço do Segundo-Comandante do Corpo de Bombeiros e a respectiva queixa;

- 5) – Análise e conclusão sobre a resposta dada pelo Secretário para a Segurança em relação ao “Relatório de investigação sobre os fundamentos da cessação da comissão de serviço do Segundo-Comandante do Corpo de Bombeiros e a respectiva queixa”.

\* \* \*

Neste capítulo, transcrevem-se alguns dos relatórios com conteúdo de maior impacto social para conhecimento do público.

## Caso I

### Relatório de investigação e propostas em relação à queixa sobre o acordo de cooperação celebrado entre a TV Cabo Macau, S.A. e os fornecedores do serviço de antena comum, bem como sobre a execução do acórdão do Tribunal de Segunda Instância

#### **Sumário:**

- A relação entre o Governo da RAEM, a TV Cabo Macau, S.A. e os fornecedores do serviço de antena comum;
- Problemas que surgiram entre a TV Cabo Macau e os fornecedores do serviço de antena comum;
- Será legal ou não que os fornecedores do serviço de antena comum “doem”, através do “Acordo”, à TV Cabo Macau os seus equipamentos de retransmissão que se regulam pela lei;
- O dito “Acordo” celebrado representa ou não um estrito cumprimento da decisão do Tribunal de Segunda Instância.

\* \* \*

#### **Parte I: Introdução**

1. Em 7 de Agosto de 2013, o Commissariado contra a Corrupção (adiante designado por CCAC) recebeu uma queixa, na qual se alegava a ilegalidade do acordo de cooperação celebrado entre a TV Cabo Macau, S.A., adiante designada por TV Cabo (em 23 do mesmo mês foram recebidas queixas de teor semelhante), com fundamento em que, por um lado, teria sido prejudicado o direito dos cidadãos, nomeadamente no que se refere ao acesso aos canais televisivos – de acordo com as informações divulgadas pela Direcção dos Serviços de Regulação

de Telecomunicações (adiante designada por DSRT), foi consideravelmente reduzido o número de canais televisivos a que a população tem acesso e os “anteneiros”, por seu turno, abstiveram-se de retransmitir sinais de canais televisivos para além dos acordados – e, por outro lado, era extremamente injusto e irrazoável que o custo decorrente da aquisição dos serviços à TV Cabo fosse suportado pelo Governo, uma vez que haviam sido violados os princípios da gestão pública e reduzido o número de canais televisivos a que a população tinha acesso. Posto isto, o queixoso solicitou a intervenção do CCAC no sentido de apurar a existência de ilegalidade, de tráfico de influências e de irregularidades administrativas.

2. Em 15 de Agosto de 2013, o CCAC solicitou, por ofício, à DSRT o envio, em 48 horas, de toda a documentação relacionada com o caso.
3. Em 16 de Agosto de 2013, a DSRT deu uma resposta ao CCAC, acompanhada dos documentos a seguir elencados:

N.º	Data	Tipo e n.º do documento (se houver)	Para / De: DSRT (subunidades)	Assunto	Versão apresentada (Original / cópia autenticada / cópia)
1	06/08/2013	Acordo de Cooperação	1)Tak Va 2)Fai Chit 3)Sai Kai 4)Kong Seng 5)Hoi Ying Ocean 6)Kou Fong 7)Son Ton 8)Hi Tech 9)Sing Fei 10)Hap Heng 11)Kam Weng 12)Fat Kei 13)Jin Hung 14)Kou Tat Hong	Celebração do Acordo de Cooperação entre a TV Cabo e 14 “anteneiros”	Cópia autenticada (14 exemplares)
2	06/08/2013	Acta de reunião	Tak Va / Fai Chit / Sai Kai / Kou Fong / Hoi Ying Ocean / Tak Chou / DSRT	Acta sobre a desistência, por parte da TV Cabo, da acção judicial intentada contra 6 “anteneiros”	Cópia autenticada
3	22/01/2013	E-mail	Para: Gabinete para o Secretário para os Transportes e Obras Públicas (GSOPT)	Estimativa do montante da indemnização	Original
4	18/06/2013	Memorando	De: GSOPT	Proposta submetida ao GSOPT pela TV Cabo sobre a sua cooperação com o Governo na transmissão gratuita de canais de televisão básicos à população local	Cópia
5	21/06/2013	Proposta n.º 237/03-12.01-811	GSOPT	Solução para resolver o conflito entre a TV Cabo e os “anteneiros”, tendo em conta o acórdão do TSI	Original da Proposta n.º 237/03-12.01-811 (com Anexos I e II) e cópia da Informação n.º 106/GOSPT/IP/2013, bem como dos seus Anexos I a V.
6	12/07/2013	E-mail com 1 anexo	Para: GSOPT	Informações complementares (análise técnica)	Original
7	16/07/2013	E-mail com 2 anexos	De: TV Cabo	Resposta – Detalhes sobre a execução do plano	Original
8	16/07/2013	E-mail com 3 anexos	De: TV Cabo	Resposta – Detalhes sobre a execução do plano	Original
9	16/07/2013	E-mail com 1 anexo	De: TV Cabo	Resposta – Detalhes sobre a execução do plano	Original
10	17/07/2013	Carta de Intenção de Cooperação e versão preliminar da Carta de Intenção	1)Tak Va 2)Fai Chit 3)Sai Kai 4)Kong Seng 5)Hoi Ying Ocean 6)Kou Fong 7)Son Ton 8)Hi Tech 9)Hap Heng 10)Kam Weng 11)Fat Kei 12)Jin Hung	Celebração da Carta de Intenção de Cooperação com 12 “anteneiros” e assinatura da versão preliminar da Carta de Intenção com 6 “anteneiros” (Tak Va, Sai Kai, Hi Tech, Fai Chit, Hoi Ying Ocean e Kou Fong)	Original
11	17/07/2013	E-mail com 3 anexos	Para: GSOPT	Documentos relacionados com a alteração de regulamento administrativo	Original
12	17/07/2013	E-mail com 3 anexos	Para: DSAJ	Documentos relacionados com a alteração ao Regulamento Administrativo n.º 41/2011	Original
13	18/07/2013	E-mail com 1 anexo	Para: GSOPT	Mínuta do Acordo de Cooperação entre a TV Cabo e os “anteneiros”	Original
14	19/07/2013	Carta de Intenção de Cooperação	De: Kou Tat Hong	Carta de Intenção de Cooperação apresentada pelo “anteneiro”	Original
15	19/07/2013	Carta de Intenção de Cooperação	De: Sing Fei	Carta de Intenção de Cooperação apresentada pelo “anteneiro”	Original
16	23/07/2013	E-mail	Para: GSOPT	Mínuta do Acordo de Cooperação entre a TV Cabo e os anteneiros (revisão)	Original
17	23/07/2013	E-mail	Para: DSAJ	Mínuta do Acordo de Cooperação entre a TV Cabo e os anteneiros	Original

N.º	Data	Tipo e n.º do documento (se houver)	Para / De: DSRT (subunidades)	Assunto	Versão apresentada (Original / cópia autenticada / cópia)
18	23/07/2013	Proposta n.º 296/03-12.01-811	Para: GSOPT	Análise da Carta de Intenção assinada com os "anteneiros"	Original da proposta e cópia dos seus Anexos I e II
19	24/07/2013	E-mail com 1 anexo	Para: GSOPT	Memorando técnico sobre a ligação dos sinais televisivos à rede	Original
20	24/07/2013	E-mail	Para: DSAJ	Parecer da DSRT sobre o Acordo de Cooperação	Original
21	24/07/2013	E-mail com 1 anexo	Para: GSOPT	Equipamentos da rede de transmissão dos sinais de televisão	Original
22	26/07/2013	E-mail com 1 anexo	De: DSAJ	Soluções para o problema relacionado com o serviço de antena comum e política relativa ao serviço de televisão no futuro	Original
23	29/07/2013	Acordo de cooperação	De: "Anteneiros"	Acordo de Cooperação (opiniões dos "anteneiros")	Original
24	29/07/2013	Fax	De: TV Cabo	Pedido de informações relativas às pessoas de contacto de 5 "anteneiros"	Original
25	30/07/2013	E-mail com 1 anexo	De: DSAJ	Parecer emitido pelo advogado da TV Cabo, Jorge Menezes, e dirigido à DSAJ, em relação à cooperação com os "anteneiros"	Original
26	30/07/2013	E-mail	De: DSAJ	Parecer emitido pelo advogado da TV Cabo, Jorge Menezes, e dirigido à DSAJ, em relação à cooperação com os "anteneiros"	Original
27	30/07/2013	E-mail	De: DSAJ	Parecer emitido pelo advogado da TV Cabo, Jorge Menezes, e dirigido à DSAJ, em relação à cooperação com os "anteneiros"	Original
28	30/07/2013	E-mail com 1 anexo	Para: GSOPT	Plano de contingência	Original
29	30/07/2013	E-mail com 1 anexo	Para: TV Cabo	Pessoas de contacto dos "anteneiros"	Original
30	31/07/2013	Ofício n.º CE2013/088-P.01/0.041	Conselho de Administração da TDM	Parecer emitido pela TDM em relação à solução legal proposta pela DSRT para a manutenção do gozo do direito de acesso gratuito aos sinais televisivos por parte da população	Original
31	31/07/2013	E-mail com 2 anexos	Para: GSOPT	Solução para fazer face à cessação da concessão e mapa com a discriminação das despesas da TV Cabo	Original
32	31/07/2013	E-mail com 2 anexos	De: GSOPT	Solução imediata para resolver a questão dos "anteneiros"	Original
33	31/07/2013	E-mail com 2 anexos	Para: GSOPT	Solução imediata para resolver a questão dos "anteneiros"	Original
34	31/07/2013	E-mail com 3 anexos	Para: GSOPT	Anexo I (revisão) do documento "Solução para fazer face à cessação da concessão" e outro documento "Cálculo da indemnização a pagar em caso da questão ser resolvida por arbitragem", acompanhado de um anexo	Original
35	08/01/2013	E-mail com 1 anexo	De: DSAJ	Parecer emitido pelo advogado da TV Cabo, Jorge Menezes, e dirigido à DSAJ, em relação à cooperação com os "anteneiros"	Original
36	08/01/2013	E-mail com 1 anexo	Para: GSOPT	Lista de canais televisivos básicos	Original
37	08/02/2013	E-mail com 1 anexo	De: TV Cabo	Memorando técnico sobre a ligação dos sinais televisivos à rede – versão com alterações introduzidas pela TV Cabo	Original
38	08/02/2013	E-mail com 1 anexo	Para: GSOPT	Memorando técnico sobre a ligação dos sinais televisivos à rede – versão com alterações introduzidas pela TV Cabo	Original
39	08/02/2013	E-mail com 1 anexo	Para: DSAJ	Memorando técnico sobre a ligação dos sinais televisivos à rede – versão com alterações introduzidas pela TV Cabo	Original
40	08/02/2013	E-mail com 5 anexos	Para: GSOPT	"Solução para fazer face à rescisão do contrato de concessão" e "Cláusulas contratuais não cumpridas pela TV Cabo"	Original
41	08/02/2013	Fax	De: TV Cabo	Memorando técnico sobre a ligação dos sinais televisivos à rede	Original
42	08/02/2013	Proposta n.º 318/03-12.01-811	Para: GSOPT	Análise do Acordo de Cooperação apresentado pela TV Cabo de Macau	Cópia
43	08/03/2013	E-mail com 1 anexo	De: DSAJ	Acordo de Cooperação entre a TV Cabo e os "anteneiros" (03-08-2013)	Original



N.º	Data	Tipo e n.º do documento (se houver)	Para / De: DSRT (subunidades)	Assunto	Versão apresentada (Original / cópia autenticada / cópia)
44	08/03/2013	E-mail com 4 anexos	Para: GSOPT	Proposta sobre a rescisão do contrato assinado com a TV Cabo e despacho nela exarado, bem como a indemnização decorrente de tal rescisão	Original
45	08/04/2013	Mapa da cobertura da rede	De: TV Cabo	Mapa da cobertura da rede (TV Cabo + Kong Seng)	Original
46	08/04/2013	E-mail com 1 anexo	De: TV Cabo	Mapa com a discriminação das despesas	Original
47	08/04/2013	E-mail com 1 anexo	De: TV Cabo	Mapa do sistema	Original
48	08/04/2013	E-mail com 1 anexo	De: DSAJ	Acordo de Cooperação entre a TV Cabo e os "anteneiros" (04-08-2013)	Original
49	08/04/2013	E-mail	De: DSAJ	Opiniões adicionais dos "anteneiros" sobre o Acordo de Cooperação	Original
50	08/05/2013	Carta de Intenção	De: "Anteneiros" (Tak Va, Fai Chit, Hi Tech, Sai Kai e Kou Fong)	Proposta sobre a celebração do Acordo de Cooperação com 5 "anteneiros" que o assinarão conjuntamente	Original
51	08/05/2013	E-mail com 1 anexo	De: DSAJ	Acordo de Cooperação entre a TV Cabo e os "anteneiros" (revisão)	Original
52	08/05/2013	E-mail com 1 anexo	De: DSAJ	Lista de processos facultada pela TV Cabo	Original
53	08/05/2013	E-mail com 1 anexo	De: DSAJ	Acordo de Cooperação entre a TV Cabo e os "anteneiros"	Original
54	08/05/2013	E-mail com 1 anexo	De: TV Cabo	Mapa com a discriminação das despesas	Original
55	08/05/2013	E-mail com 2 anexos	Para: GSOPT	Mapa da cobertura da rede (TV Cabo + Kong Seng)	Original
56	08/05/2013	Acordo de cooperação	De: DSAJ	Acta da reunião entre a TV Cabo e os "anteneiros" (2)	Original
57	08/06/2013	E-mail com 1 anexo	De: DSAJ	Resposta aos respectivos documentos do Governo (lista de canais televisivos facultada pela TV Cabo)	Original
58	08/06/2013	E-mail com 1 anexo	De: DSAJ	Acta da reunião entre a TV Cabo e os "anteneiros" (06-08-2013)	Original
59	08/06/2013	E-mail com 1 anexo	De: DSAJ	Acta da reunião entre a TV Cabo e os "anteneiros" (06-08-2013)	Original
60	08/06/2013	E-mail com 1 anexo	De: TV Cabo	Mapa com a discriminação das despesas	Original
61	08/06/2013	E-mail com 1 anexo	De: TV Cabo	Mapa com a discriminação das despesas (reenvio)	Original
62	08/06/2013	E-mail com 1 anexo	De: DSAJ	Acordo de Cooperação entre a TV Cabo e os "anteneiros" (04-08-2013)	Original
63	08/06/2013	E-mail com 1 anexo	De: TV Cabo	Acta - 5	Original
64	08/06/2013	E-mail	De: TV Cabo	Pedido de informações sobre contactos telefónicos	Original
65	08/06/2013	E-mail com 2 anexos	De: TV Cabo	Trabalho relativo à conexão dos sinais televisivos	Original
66	08/07/2013	Carta n.º MCTV_070813_GOV_224281	De: TV Cabo	Concretização do projecto sobre o fornecimento dos sinais televisivos pela TV Cabo	Original
67	08/08/2013	E-mail com 2 anexos	Para: DSAJ	Lista dos edifícios servidos pelas redes dos "anteneiros"	Original
68	08/08/2013	Ofício n.º 3229/03-811	Para: TV Cabo	Entrega da cópia do contrato de prestação de serviço pela TV Cabo	Original
69	08/09/2013	Carta	De: Legal Macau Lawyers (em representação da TV Cabo)	Resposta ao ofício n.º 3229/03-811 da DSRT	Original
70	13/08/2013	Ofício n.º 3303/03-12.01-811	Para: TV Cabo	Transmissão de sinais de dois canais televisivos: TDM HD e TDM Desporto	Original
71	15/08/2013	Carta n.º MCTV_130813_GOV_226401	De: TV Cabo	Resposta ao ofício n.º 3303/03-12.01-811 da DSRT	Original
72	15/08/2013	Carta	De: Legal Macau Lawyers (em representação da TV Cabo)	Resposta ao ofício n.º 3303/03-12.01-811 da DSRT	Original

\* \* \*

## Parte II: Factos

1. Em relação ao litígio suscitado entre a TV Cabo e os “anteneiros”, havia sido realizada uma investigação e publicado o respectivo relatório pelo CCAC, tendo sido emitidas em 12 de Outubro de 2010 as recomendações para a DSRT, cujo teor a seguir se transcreve<sup>7</sup>:
  - 1) Nomear imediatamente pessoal especializado (ou criar grupo especializado) para dar início aos trabalhos de resolução do problema dos “anteneiros” num espaço de tempo de seis meses a um ano;
  - 2) Analisar com rigor, cada uma das medidas concretas propostas no presente relatório bem como outras que se apresentem eficazes;
  - 3) Dar início ao trabalho preparatório relacionado com o procedimento do pedido de licença por parte dos “anteneiros” (fornecedores de serviços de antenas comuns) ao abrigo do artigo 8.º do DL n.º 18/83/M, de 12 de Março, obtendo-se assim, de forma profunda e completa, os dados concretos respeitantes aos referidos fornecedores;
  - 4) Dar imediatamente início ao procedimento legislativo, tentando submeter proposta à Assembleia Legislativa, dentro de três meses, para disciplinar os “anteneiros” (fornecedores de serviços de antenas comuns), definindo-se um regime global de supervisão dos mesmos;
  - 5) Analisar paralelamente os diferentes problemas resultantes do contrato de concessão, nomeadamente as diligências e medidas a adoptar após o termo do mesmo;
  - 6) Relativamente a questões controversas, proceder novamente à sua identificação e à adopção de diferentes meios legais, procurando-se recuperar assim o prestígio da governação dos serviços públicos;
  - 7) Aperfeiçoar a forma de tratamento dos documentos e elevar a capacidade e a sensibilidade do pessoal no exercício de funções.

---

<sup>7</sup> Vide o Relatório de Actividades do Comissariado contra a Corrupção 2010, página 152 e ss. da versão chinesa e página 181 e ss. da versão portuguesa.

2. Daí se verifica que na emissão dessas recomendações, o CCAC teve fundamentalmente em conta as atribuições da DSRT, com o objectivo de que o litígio pudesse ser resolvido com a maior rapidez possível, evitando a deterioração da situação.
3. Todavia, por não terem sido tomadas atempadamente diligências pelo Serviço competente para resolver o litígio, o Tribunal de Segunda Instância (TSI) proferiu, em 6 de Junho de 2013, uma decisão (Acórdão n.º 22/2013 do TSI). Seguem-se os dados fundamentais do caso:
- Em 27 de Setembro de 2012, a TV Cabo apresentou ao Tribunal Administrativo um pedido de intimação para um comportamento, sendo 8 o número total de requeridos.
  - Apreciado o caso, foi proferida pelo Tribunal Administrativo em 27 de Novembro de 2012 uma decisão, tendo sido julgado improcedente o pedido.
  - Inconformada com a decisão do Tribunal Administrativo, a requerente (TV Cabo) interpôs recurso em 12 de Dezembro de 2012 para o Tribunal de Segunda Instância. Após apreciação, foi proferido por este último em 6 de Junho de 2013 um acórdão, que a seguir se transcreve parcialmente:

***“ I. Determinam intimar, para que no prazo de 90 dias:***

- 1 - O 1.º requerido<sup>8</sup> assegure o cumprimento das obrigações consagradas no contrato de concessão celebrado com a TV Cabo Macau, S.A., garantindo a este o respectivo exclusivo e fazendo cessar a transmissão ilegal de sinais televisivos;***
- 2 - Os 2.º a 7.º requeridos<sup>9</sup> respeitem aquele contrato de concessão, abstendo-se de retransmitir os sinais televisivos não autorizados.***

***II. Absolvem da instância a 8.ª requerida TDM.”***

<sup>8</sup> Refere-se ao director da DSRT.

<sup>9</sup> Refere-se a cada um dos antenheiros referidos no Processo n.º 22/2013.

4. No mesmo dia em que o TSI proferiu o dito acórdão, a DSRT emitiu uma nota de imprensa que a seguir se transcreve:

***“Resposta da DSRT à sentença do Tribunal de Segunda Instância relativamente ao recurso interposto pela TV Cabo***

***Nota de Imprensa***

*Em relação à sentença do Tribunal de Segunda Instância relativamente ao recurso interposto pela TV Cabo, a DSRT estudará pormenorizadamente a decisão o mais rapidamente possível, respeitando a sentença do Tribunal, e tomando, a curto prazo, várias medidas viáveis para executar a sentença. A DSRT acelerará a revisão geral do desenvolvimento do serviço de transmissão dos sinais televisivos, definindo políticas de desenvolvimento a longo prazo através da plena liberalização do mercado das telecomunicações e da introdução de novas redes e tecnologias, a fim de garantir que os cidadãos podem gozar de serviços de telecomunicações e de televisão diversificados e de qualidade.”*

5. Nesta circunstância, deve a DSRT cumprir o acórdão, ou seja, resolver definitivamente o conflito entre a TV Cabo e os “anteneiros”.

\* \* \*

### **Parte III: Análise**

1. Importa salientar que a TV Cabo não funciona como qualquer empresa, nem explora uma espécie de actividade comercial não sujeita a fiscalização, mas sim presta serviço terrestre de televisão por subscrição no âmbito de um contrato de concessão, razão pela qual se rege pela Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio (Bases do Regime das Concessões de Obras Públicas e Serviços Públicos) e ainda pelo clausulado do respectivo contrato de concessão.
2. Aquela lei, no seu artigo 2.º, alínea b), dispõe que:

**“Artigo 2.º**

**(Definições)**

*Para os efeitos da presente lei entende-se:*

*a) (...);*

*b) Por concessão de serviços públicos, a transferência para outrem do poder de, em exclusivo, explorar, por sua conta e risco, os meios adequados à satisfação de uma necessidade pública individualmente sentida.”*

3. Para o efeito, foi celebrado entre o então Governo e a empresa concessionária (TDM, S.A.) o Contrato de Concessão do Serviço de Radiodifusão Televisiva e Sonora, publicado no suplemento ao Boletim Oficial de Macau n.º 18, II Série, de 5 de Maio de 1999, cuja cláusula 8.<sup>a</sup> a seguir se transcreve:

**“Cláusula oitava**

**(Sujeição aos acordos internacionais)**

*A concessionária fica obrigada a respeitar as disposições dos acordos ou convenções internacionais que obriguem Macau em matéria de telecomunicações e de comunicação social.”*

4. O Contrato de Concessão do Serviço Terrestre de Televisão por Subscrição (STTVs), adiante designado por Contrato de Concessão, na sua cláusula 14.<sup>a</sup>, estipula que:

**“Cláusula décima quarta**

**(Reversão)**

*Um. Extinta a concessão, a universalidade de bens e direitos que à mesma estiver afecta reverterá para o Concedente livre de quaisquer ónus, encargos ou responsabilidades.*

*Dois. Consideram-se afectos à concessão o sistema de telecomunicações público e demais bens normalmente utilizados pela Concessionária*

*na prestação do STTvS, designadamente, edifícios onde se encontrem instalados os estúdios, serviços técnicos, administrativos ou outros, bem como equipamentos, utensílios e materiais.*

*Três. A Concessionária obriga-se a entregar os bens afectos à concessão em estado de funcionamento e de conservação que permita a continuidade do STTvS sem quebra de qualidade, podendo o Concedente, caso tal não aconteça, reter a importância necessária à reposição dessas condições, utilizando para o efeito os montantes devidos a título de compensação ou, no caso de estes serem insuficientes, a caução prestada.”*

Para além disso, a cláusula 8.<sup>a</sup> do Contrato de Concessão dispõe que:

**“Cláusula oitava**

**(Trespasse e subconcessão)**

**Um. Não é permitido o trespasse da concessão.**

**Dois. A Concessionária não pode subconceder parcialmente a concessão, nem celebrar qualquer negócio jurídico de efeito equivalente, sem prévia autorização do Concedente.”**

5. De acordo com as informações facultadas ao CCAC pela DSRT, entre a TV Cabo e cada um dos anteneiros, por forma a que estes, após a recepção dos sinais televisivos fornecidos por aquela, procedessem à sua transmissão à população (que de um modo geral se refere aos clientes que não contrataram o serviço de televisão por cabo), foi celebrado um acordo de cooperação com o seguinte teor:

**“ACORDO DE COOPERAÇÃO**

*TV CABO MACAU, S.A., como PARTE A, e*

*Companhia de Antenas X, como PARTE B (um total de 15 fornecedores do serviço de antena comum assinaram o presente Acordo).*

*Em cumprimento do Acórdão do TSI n.º 22/2013 de 6 de Junho de 2013 e para garantir aos cidadãos que o seu direito de acesso aos canais televisivos abertos*

*não fica prejudicado, depois de negociação amigável, acordam em celebrar o presente Acordo nos termos das cláusulas seguintes:*

1. ***A PARTE B deixa de receber e retransmitir sinais televisivos, através da rede por fios.***
2. *A partir da data da celebração do Acordo, a PARTE B concorda em doar, gratuitamente, a sua rede por fios à PARTE A, ficando a rede a pertencer à PARTE A, sem necessidade de qualquer outro documento para o efeito.*
3. *A partir da data da celebração do Acordo, a PARTE A confia à PARTE B a gestão e manutenção da rede por fios transferida para a PARTE A e a PARTE A não poderá, sem o acordo escrito da PARTE B, vender, desmontar, substituir total ou parcialmente a mesma rede (incluindo suas peças e componentes), nem tomar quaisquer outras medidas equivalentes.*
4. *A PARTE B não pode expandir a rede para novos edifícios ou construções nem modificar a rede, excepto com prévia autorização da DSRT. Em caso de dano ou avaria da rede que exija substituição, a PARTE B deve informar atempadamente a DSRT da sua ocorrência e notificar a PARTE A.*
5. *A cláusula anterior não se aplica aos contratos de distribuição de sinais televisivos já celebrados pela PARTE B com os terceiros anteriormente à celebração do presente Acordo, mas a PARTE B fica obrigada a entregar à Parte A uma lista de todos os terceiros em causa e, ainda, no prazo de 3 dias a contar da data da assinatura do presente Acordo, cópias dos respectivos contratos, a serem juntadas ao presente Acordo como Anexo III.*
6. *São da exclusiva responsabilidade da PARTE B os danos causados tanto a nível de segurança da rede cuja gestão e manutenção compete à PARTE B, como a nível de qualidade e de estabilidade dos sinais televisivos, ficando a PARTE A isenta de qualquer responsabilidade.*
7. *A PARTE A fornece os sinais televisivos à rede gerida pela PARTE B. É à PARTE A que cabe efectuar a ligação (Vide o Anexo I - Memorando técnico sobre a ligação dos sinais televisivos à rede por fios). Por esta ligação a PARTE A não pode exigir qualquer pagamento à PARTE B.*

8. *Compete à PARTE A fornecer sinais televisivos com qualidade e estabilidade, devendo em caso de interrupção do sinal efectuar todos os esforços para resolver o problema com rapidez, informando a DSRT e notificando a PARTE B em tempo útil.*
9. *A PARTE A, após consenso com a DSRT, determina quais os canais a transmitir (Vide o Anexo II – Lista de canais televisivos) , devendo a PARTE A informar a PARTE B previamente de quaisquer alterações dos canais.*
10. *A PARTE A fica responsável pela legalidade e por todas as questões relacionadas com direitos de autor quanto aos canais transmitidos, ficando a PARTE B isenta de qualquer responsabilidade em caso de litígio.*
11. *A PARTE B é responsável tanto pela manutenção da rede por ela gerida, incluindo os cabos e a rede dos edifícios, como pelos serviços de clientes da rede, devendo assegurar a qualidade e estabilidade dos sinais recebidos da PARTE A. Estes encargos são suportados pela PARTE B.*
12. *A PARTE A autoriza a PARTE B a cobrar tarifas de gestão e manutenção da rede aos moradores que receberem o sinal da PARTE A através da mesma. A PARTE A não cobrará qualquer quantia a estes clientes.*
13. *O presente Acordo é válido até 21 de Abril de 2014. Até àquela data as partes apenas podem cancelar ou alterar o presente Acordo por acordo escrito entre ambas.*
14. *Se o Governo da RAEM celebrar novo contrato de prestação de serviços televisivos com a PARTE A, o presente Acordo pode ser renovado por 2 anos, nas mesmas condições. Para o efeito a PARTE B deve indicar claramente até 20 de Fevereiro de 2014 qual o prazo de renovação pretendido, que não pode ser recusado pela PARTE A.*
15. *Se o Governo da RAEM celebrar novo contrato de prestação de serviços televisivos com a PARTE A em 20 de Fevereiro de 2014 ou em data posterior, a PARTE B dispõe de 5 dias após essa celebração para apresentar o pedido de renovação.*



16. *Se este Acordo expirar e não for renovado ou o Governo não celebrar novo contrato de prestação de serviços televisivos com a PARTE A, a PARTE A concorda em doar, a título gratuito, em 21 de Abril de 2014, à PARTE B a rede de fios cuja gestão e manutenção compete à mesma, sem qualquer contrapartida ou encargos, nem necessidade de assinatura de outros documentos para o efeito. Se houver renovação do presente Acordo cabe ao Governo da RAEM decidir o destino adequado da rede de fios cuja gestão e manutenção compete à PARTE B.*
17. ***A celebração do presente Acordo e o seu conteúdo implementado pela PARTE B é reconhecida pela PARTE A como cumprimento do ponto I-2. da decisão do Acórdão do TSI de 6 de Junho de 2013.***
18. *Ambas as PARTES concordam em resolver quaisquer litígios emergentes do presente Acordo por negociação, recorrendo se necessário ao apoio da DSRT. Se o consenso não for possível poderão recorrer à arbitragem voluntária e aos Tribunais Judiciais da RAEM.*
19. *O incumprimento de cláusulas do presente Acordo pelas PARTES A e B em virtude de ocorrências de força maior não pode ser considerado como violação do Acordo.*
20. *O objecto e conteúdo do presente Acordo ficam limitados ao próprio Acordo, não podendo ser usados para outros fins.*
21. *O presente Acordo é celebrado em triplicado, sendo um dos exemplares para a PARTE A, outro para a PARTE B e o terceiro para a DSRT.*
22. *O presente Acordo produz efeitos a partir da data da sua assinatura.*

PARTE A (Assinatura)

PARTE B (Assinatura)

(TV CABO MACAU, S.A)

(ANTENEIRO)

Macau, aos 6 de Agosto de 2013”

Por outro lado, após um consenso negociado entre a “TV Cabo” e os “Anteneiros”, de um dos documentos elaborados pelo Governo sobre a matéria em causa, consta o seguinte:

*“I. Natureza jurídica do acordo*

1. *O acordo constitui um contrato privado celebrado entre a “TV Cabo” e os “Anteneiros” que se rege pelo Código Civil.*
  2. *A celebração do acordo tem por objectivo:*
    - 1) *Dar estrito cumprimento à Decisão judicial proferida pelo Tribunal de Segunda Instância, no Processo n.º 22/2013;*
    - 2) *Garantir aos cidadãos que o seu direito de acesso aos canais televisivos abertos não fica prejudicado.*
  3. *O acordo tem por objecto: Possibilitar, por período limitado, a cooperação entre a “TV Cabo” e os “Anteneiros” garantindo o serviço de transmissão de sinais televisivos aos cidadãos.*
  4. *O acordo tem como principal teor:*
    - 1) *Definir a forma de cooperação entre as partes: A “TV Cabo” transmite sinais televisivos e os “Anteneiros” disponibilizam a rede por fios. Para dar cumprimento ao contrato de concessão, a forma de fornecimento da rede por fios que cabe aos anteneiros rege-se pelo Código Civil, ou seja, é feita através duma doação condicional da referida rede para a “TV Cabo”.*
    - 2) *Estabelecer os direitos e deveres das partes.*
- II. Ambas as partes expressaram estar cientes do significado da celebração do acordo, sem ter sofrido qualquer coação física ou moral ou verificado quaisquer indícios que apontem para a intenção da prática dolosa de actos enganosos a terceiros por parte das mesmas. Os factos revelam que após a celebração do acordo, ambas as partes iniciaram, de forma imediata, os seus trabalhos em conformidade com as cláusulas contratuais, dando cumprimento, cada qual, aos seus deveres.*

### **III. A questão da legalidade da doação da rede por fios que consta no acordo:**

1) *Como já foi referido, o acto de doação da rede por fios constitui a forma de fornecimento da mesma por parte dos “Anteneiros”, o seu objectivo (que se constitui como único objectivo) consiste em por em prática o acordo celebrado entres as partes. Por isso, não existe aqui qualquer intuito de enganar terceiros, pelo que, não se pode caracterizar como negócio simulado, porque de acordo com o estabelecido no artigo 232.º do Código Civil<sup>10</sup>, uma das principais condições para constituir negócio simulado é o “intuito de enganar terceiros”. Ademais, quanto aos “Anteneiros” na qualidade de doadores e a “TV cabo” como donatária, na doação que foi praticada, não existe qualquer divergência entre o significado aparente e significado real, pelas seguintes razões:*

- (1) - Os “Anteneiros” ofereceram, na prática, a sua rede por fios à “TV Cabo” em conformidade com as disposições determinadas no acordo, e caso o contrato de concessão expire e o acordo não vier a ser renovado, a “TV Cabo” concorda, em devolver a referida rede aos “Anteneiros”, portanto, não existe aqui qualquer acto de dissimulação.*
- (2) - Caso o contrato de concessão expire e o acordo vier a ser renovado, (de acordo com as cláusulas do contrato de concessão sobre a atribuição dos bens) a rede por fios não será devolvida aos “Anteneiros”, passando este bem a pertencer ao Governo que decidirá do seu destino;*
- (3) - A “TV Cabo” confia aos “Anteneiros” a gestão e manutenção da rede transferida, porque a “TV Cabo”, não reúne, nesta fase, as capacidades próprias para a gestão e a manutenção da dita rede.*

2) ***O acto de doação que consta no acordo está totalmente em conformidade com as disposições consagradas no Código***

<sup>10</sup> O n.º 1 do artigo 232.º do Código Civil dispõe que: “1. Se, por acordo entre declarante e declaratário, e no intuito de enganar terceiros, houver divergência entre a declaração negocial e a vontade real do declarante, o negócio diz-se simulado.”

*Civil, como por exemplo:*

- (1) *A forma de doação corresponde ao estabelecido no n.º 2 do artigo 941.º do referido Código: feita por escrito;*
- (2) *O teor da cláusula 16 do acordo corresponde ao estabelecido no artigo 955.º do Código Civil que permite ao doador estipular sobre a reversão da coisa doada; Por outro lado, sendo o objecto do acordo promover a cooperação na transmissão de sinais televisivos, na medida em que os “Anteneiros” fazem doação da sua rede à “TV Cabo”, esta por sua vez, tem de cumprir o encargo de retransmissão de sinais televisivos, mas quando cessar a concessão, a “TV Cabo” perde o dito direito de retransmissão e deixa de cumprir os respectivos encargos; nesta circunstância, os “Anteneiros”, na qualidade de doador, podem pedir a resolução da doação fundada no incumprimento de encargos, ou seja, a rede por fios em causa será devolvida aos “Anteneiros”, efeito esse que está em conformidade com o artigo 960.º do Código Civil.*

*IV. Na qualidade de concedente do contrato de concessão à “TV Cabo”, o Governo assume um papel fiscalizador no processo da celebração do acordo entre a “TV Cabo” e os “Anteneiros”:*

- 1) *Como foi divulgado publicamente, o Governo vai envidar esforços no sentido de promover a celebração de um acordo de cooperação entre as partes que tem por objectivo “cumprir, de forma rigorosa, o Acórdão do TSI n.º 22/2013, proteger os valores fundamentais da RAEM bem como garantir aos cidadãos que o seu direito de acesso aos canais televisivos abertos não fica prejudicado”;*
- 2) *Relativamente ao teor do acordo, tendo em conta que a doação da rede feita pelos “Anteneiros” se encontra em conformidade com as disposições legais e as cláusulas contratuais da concessão e tem por objectivo por em prática o acordo celebrado entre as partes, sendo ainda esta a única forma eficaz para esse mesmo efeito, o Governo concordou com o teor do dito acordo devido aos princípios<sup>11</sup> que a actividade administrativa em*

<sup>11</sup> Especialmente o artigo 3.º (Princípio da legalidade), o artigo 4.º (Princípio da prossecução do interesse público)

*causa tem que respeitar nos termos do Código do Procedimento Administrativo.*

- V. *Quanto à questão de saber se o acordo celebrado entre a “TV Cabo” e os “Anteneiros” vem dar cumprimento às exigências do Acórdão do TSI: segundo a intimação feita pelo TSI, os “Anteneiros” são obrigados a cessar, no prazo de 90 dias a retransmissão de sinais televisivos não autorizada em respeito pelo contrato de concessão por parte da “TV Cabo”. Através da celebração do presente acordo, este objectivo foi alcançado e implementado com a colaboração e consentimento da “TV Cabo”.*”

\* \* \*

*Quid juris* (Que interpretações jurídicas podemos fazer)?

Vamos proceder à análise das seguintes questões:

**I - Problemas surgidos com a celebração do “Acordo”:**

1. A “doação” propriamente dita é juridicamente reconhecida?
2. Qual o verdadeiro efeito jurídico desse “Acordo”?
3. A celebração desse “Acordo” representa realmente um estrito cumprimento da Decisão do Tribunal de Segunda Instância?

**II - Questões jurídicas que os “Anteneiros” neste momento enfrentam.**

\* \* \*

**I - Problemas surgidos com a celebração do “Acordo”:**

1. A “doação” propriamente dita é juridicamente reconhecida?

---

e da protecção dos direitos e interesses dos residente), o artigo 8.º (Princípio da boa fé), etc.

(1) De acordo com o teor do “Acordo” acima transcrito, os “Anteneiros” concordam em doar, gratuitamente, a sua rede por fios à TV Cabo, significa portanto, a doação de uma universalidade de bens móveis (incluindo aparelhos, equipamentos, rede por fios, etc., conhecida vulgarmente por rede por fios).

(2) As cláusulas 3 e 4 do “Acordo” dispõem que:

“3. A partir da data da celebração do Acordo, a PARTE A confia à PARTE B a gestão e manutenção da rede por fios transferida para a PARTE A e a PARTE A não poderá, sem o acordo escrito da PARTE B, vender, desmontar, substituir total ou parcialmente a mesma rede (incluindo suas peças e componentes), nem tomar quaisquer outras medidas equivalentes;

4. A PARTE B não pode expandir a rede para novos edifícios ou construções nem modificar a rede, excepto com prévia autorização da DSRT. Em caso de dano ou avaria da rede que exija substituição, a PARTE B deve informar atempadamente a DSRT da sua ocorrência e notificar a PARTE A;”

(3) **É permitido aos “Anteneiros” efectuarem modificações à rede por fios apenas mediante prévia autorização da DSRT, sem carecer do assentimento do proprietário, do donatário, ou seja, da TV cabo, neste caso concreto! Este conceito viola evidentemente os direitos e interesses do proprietário legalmente consagrados.**

(4) Vem expressamente contemplado no artigo 1229.º do Código Civil o conteúdo do direito de propriedade:

**“Artigo 1229.º  
(Conteúdo do direito de propriedade)**

*O proprietário goza de modo pleno e exclusivo dos direitos de uso, fruição e disposição das coisas que lhe pertencem, dentro dos limites da lei e com observância das restrições por ela impostas.”*

(5) Relativamente aos actos de administração ordinária, foi estipulado no

“Acordo” que compete aos “Anteneiros” a prática dos referidos actos, designadamente:

- a) A cláusula 6 do “Acordo” dispõe que: “São da exclusiva responsabilidade da PARTE B os danos causados tanto a nível de segurança da rede cuja **gestão e manutenção** compete à PARTE B, como a nível de qualidade e de estabilidade dos sinais televisivos, ficando a PARTE A isenta de qualquer responsabilidade;”
  - b) A cláusula 7 do “Acordo” dispõe que: “A PARTE A fornece os sinais televisivos à rede gerida pela PARTE B. É à PARTE A que **cabe efectuar a ligação** (Vide o Anexo I - Memorando técnico sobre a ligação dos sinais televisivos à rede por fios). Por esta ligação a PARTE A não pode exigir qualquer pagamento à PARTE B;”
  - c) A cláusula 11 do “Acordo” dispõe que: “A PARTE B é responsável tanto pela **manutenção da rede por ela gerida, incluindo os cabos e a rede dos edifícios, como pelos serviços de clientes da rede, devendo assegurar a qualidade e estabilidade dos sinais recebidos da PARTE A. Estes encargos são suportados pela PARTE B;**”
  - d) A cláusula 12 do “Acordo” dispõe que: “A PARTE A autoriza a PARTE B a **cobrar tarifas de gestão e manutenção da rede** aos moradores que receberem o sinal da PARTE A através da mesma. A PARTE A não cobrará qualquer quantia a estes clientes;”
  - e) A cláusula 16 do “Acordo” dispõe que: “Se este Acordo expirar e não for renovado ou o Governo não celebrar novo contrato de prestação de serviços televisivos com a PARTE A, **a PARTE A concorda em doar, a título gratuito, em 21 de Abril de 2014, à PARTE B a rede de fios cuja gestão e manutenção compete à mesma, sem qualquer contrapartida ou encargos, nem necessidade de assinatura de outros documentos para o efeito. Se houver renovação do presente Acordo cabe ao Governo da RAEM decidir o destino adequado da rede de fios cuja gestão e manutenção compete à PARTE B;**”.
- (6) Face ao exposto, esta doação – com certeza não se está a referir ao direito de propriedade da rede por fios nem a nenhuns dos restantes direitos reais, pelas seguintes razões:

- a) É vedado à “TV Cabo” o gozo dos direitos de propriedade, disposição e fruição das coisas, constituindo uma “titularidade completamente vácuca”.
- b) O acordo celebrado, limita-se no fundo, a afixar uma “etiqueta jurídica” sobre os equipamentos da rede por fios sem qualquer conteúdo empírico, no qual aparentemente, parece pertencer tudo à “TV cabo”, mas que em todos os seus elementos práticos, em nada muda.
- c) Por isso, **trata-se de um negócio destruído de efeitos reais sem haver alterações substantivas à situação prévia das partes** que produziram um “falseamento” através da celebração de um “acordo” entre as mesmas.
- d) Por outro lado, a admitir-se, por hipótese, que a rede é transferida para a “TV Cabo” por efeito do “Acordo”, é com perplexidade que terá de se encarar o estipulado na cláusula 16 que dispõe o seguinte:

*“Se este Acordo expirar e não for renovado ou o Governo não celebrar novo contrato de prestação de serviços televisivos com a PARTE A, a PARTE A concorda em **doar, a título gratuito, em 21 de Abril de 2014, à PARTE B a rede de fios cuja gestão e manutenção compete à mesma, sem qualquer contrapartida ou encargos, nem necessidade de assinatura de outros documentos para o efeito. Se houver renovação do presente Acordo cabe ao Governo da RAEM decidir o destino adequado da rede de fios cuja gestão e manutenção compete à PARTE B;**”*

Prevendo o n.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º 3/90/M “Bases do Regime das Concessões de Obras Públicas de Serviços Públicos” que:

**“Artigo 22.º**

**(Reversão dos bens afectos à concessão)**

1. Extinta a concessão por qualquer das formas previstas no artigo 19.º, reverte para o concedente a universalidade de bens e direitos que à mesma estiver afecta.
2. A reversão efectua-se nos termos estabelecidos no respectivo



*contrato, o qual pode prever o pagamento de uma compensação ao concessionário.*

3. *Os bens afectos à concessão devem ser entregues ao concedente livres de quaisquer ónus ou encargos.*”

Fácil é constatar que a cláusula 16 do “Acordo” viola o artigo 22.º da mencionada lei, por isso, a mesma cláusula não pode produzir quaisquer efeitos jurídicos.

- (7) Sobre a questão da doação, importa indicar especialmente alguns pontos essenciais:

- a) Nos termos previstos no n.º 1 do artigo 934.º do vigente Código Civil, dispõe-se que:

*“1. Doação é o contrato pelo qual uma pessoa, por espírito de liberalidade e à custa do seu património, **dispõe gratuitamente de uma coisa ou de um direito, ou assume uma obrigação, em benefício do outro contraente.**”*

- b) Perante a doação de uma universalidade de facto temos a especialidade que consta do n.º 2 do artigo 936.º do Código Civil:

*“2. Incidindo, porém, a doação sobre uma universalidade de facto que continue no uso e fruição do doador, consideram-se doadas, salvo declaração em contrário, as coisas singulares que venham de futuro a integrar a universalidade.”*

- c) Quanto aos efeitos essenciais das doações encontram-se consagrados no artigo 948.º do Código Civil, onde se dispõe que:

*“A doação tem como efeitos essenciais:*

- a) *A transmissão da propriedade da coisa ou da titularidade do direito;*
- b) *A obrigação de entregar a coisa;*
- c) *A assunção da obrigação, quando for esse o objecto do contrato.”*

- d) Como já foi referido, nas cláusulas 6, 7, 11 e 12 do “Acordo” estão criadas condições para reverter o usufruto ao doador, ou seja, aos “Anteneiros”, e surge em seguida esta questão: poderá interpretar-se este dispositivo como uma reserva de usufruto, permitida na doação, por força do artigo 953.º, n.º 1?

*“1. O doador tem a faculdade de reservar para si, ou para terceiro, o usufruto dos bens doados.”*

Mas se assim fosse, teria simultaneamente que admitir-se que se aplicaria o disposto pelo artigo 1410.º do Código Civil:

***“Findo o usufruto, deve o usufrutuário restituir a coisa ao proprietário, sem prejuízo do disposto para as coisas consumíveis e salvo o direito de retenção nos casos em que possa ser invocado.”***

É bem claro que as partes não pretendem ver produzido qualquer efeito imperativo da extinção do usufruto de acordo com a cláusula 16 do “Acordo”, que prevê o seguinte:

*“Se este Acordo expirar e não for renovado ou o Governo não celebrar novo contrato de prestação de serviços televisivos com a PARTE A, a PARTE A concorda em **doar, a título gratuito**, em 21 de Abril de 2014, **à PARTE B a rede de fios cuja gestão e manutenção compete à mesma, sem qualquer contrapartida ou encargos, nem necessidade de assinatura de outros documentos para o efeito**. Se houver renovação do presente Acordo cabe ao Governo da RAEM decidir o destino adequado da rede de fios cuja gestão e manutenção compete à PARTE B;”*

- e) De igual modo, relativamente à cláusula acima mencionada, é difícil, na realidade, aplicá-la nos termos do artigo 955.º do Código Civil que dispõe o seguinte:

*“1. O doador pode estipular a reversão da coisa doada.*

- 2. **A reversão dá-se no caso de o doador sobreviver ao donatário, ou a este e a todos os seus descendentes; não havendo estipulação***

*em contrário, entende-se que a reversão só se verifica neste último caso.*

3. *É aplicável à cláusula de reversão o preceituado na segunda parte do n.º 2 e no n.º 3 do artigo anterior.*
4. *Se o cumprimento da cláusula de reversão ficar impossibilitado por causa imputável ao donatário, ou seus descendentes, fica quem tenha dado causa ao incumprimento responsável perante o doador pelos danos que lhe tenha provocado.”*

**Assim, a tal cláusula de reversão é expressamente limitada pela Lei à doação a pessoa singular e somente para o caso em que o donatário falecer, o que não corresponde evidentemente à situação entre a “TV Cabo” e os “Anteneiros”.** Não há dúvidas, porém, que a vontade real das partes é a de que a universalidade de bens regresse ao património do(s) anteneiro(s) – mas esta doação dependeria de uma condição resolutiva: a de o Governo da RAEM não renovar a concessão à TV Cabo.

**Nestes termos, não é possível qualificar os actos praticados pelas partes como idóneos à produção de efeitos reais ou dizer que a doação ali feita é juridicamente reconhecida.**

- (8) Pelo exposto, só uma doação onerada por encargos poderia produzir a transferência dos direitos de propriedade sobre a rede por fios – mas essa não é a vontade real dos contraentes. Não é difícil verificar que os contraentes declaram a realização de uma doação, **mas a intenção real é a de conservar os direitos reais. É óbvio que existe uma divergência entre a vontade real e a vontade aparente.**
- (9) Neste sentido, **o “Acordo” não pode produzir efeitos de transmissão dos direitos reais, mas só efeitos meramente obrigacionais.**
- (10) Em suma: na consideração e análise do “Acordo”, devem ponderar-se os princípios e regras do Direito Público e cumprir igualmente o conteúdo do Direito Privado, especialmente do Código Civil. Por isso, o “Acordo” não pode produzir efeitos de transmissão dos direitos reais.

\* \* \*

## 2. Qual o verdadeiro efeito jurídico desse “Acordo”?

- (1) Segundo o “Acordo”, os “Anteneiros” retransmitem os sinais televisivos fornecidos pela TV Cabo e **esta actividade pertence, obviamente, ao âmbito de uma subconcessão.** Portanto, nos termos, quer das disposições legais, quer do Contrato de concessão, para a realização da actividade acima referida, **é necessário obter a autorização do Concedente (isto é, o Governo).**
- (2) Até agora, não se conhece qualquer acto de autorização do Governo – autorização aos “Anteneiros” – para desenvolver este tipo de actividade comercial. É claro que, em relação aos “Anteneiros”, existem outros problemas a resolver (*Vide* a análise mais adiante no presente relatório).
- (3) A situação fica mais complexa quando se combinar a análise acima apresentada com o teor da cláusula 17 do “Acordo”. A cláusula 17 dispõe o seguinte:

*“A celebração do presente Acordo e o seu conteúdo implementado pela PARTE B é reconhecida pela PARTE A como cumprimento do ponto I-2. da decisão do Acórdão do TSI de 6 de Junho de 2013;”.*

- a) É de referir que o interesse em causa na acção entre a TV Cabo e os “Anteneiros” não é só o da TV Cabo, abrangendo ainda o interesse público e o interesse da RAEM.
- b) A transmissão ilegal de sinais televisivos **não só viola o Contrato de Concessão, mas também as disposições legais.**
- c) Segundo o acórdão do TSI, os “Anteneiros” são obrigados a cessar a retransmissão de sinais televisivos não autorizados. A decisão do TSI não significa que os problemas possam ser resolvidos quando a retransmissão de sinais televisivos pelos “Anteneiros” se realiza com o consentimento da TV Cabo. A TV Cabo tem que satisfazer igualmente os seguintes requisitos específicos, para poder concordar com a retransmissão acima referida:
  - 1) A TV Cabo deveria obter a autorização do Governo para a realização de subconcessão (o respectivo despacho teria que ser

publicado no Boletim Oficial da RAEM);

- 2) A TV Cabo deveria obter o consentimento dos titulares dos sinais televisivos para a retransmissão dos mesmos sinais por parte de terceiros.
- (4) A TV Cabo expressou, no “Acordo”, que já implementou a decisão do TSI através do mesmo “Acordo”. É óbvio que isso é inadequado. A DSRT tem o dever de definir se as medidas acima referidas tomadas por ambos os contraentes correspondem ou não à execução efectiva da decisão do TSI. Todavia, a DSRT não foi um dos contraentes deste “Acordo”, nem procedeu à explicação concreta de: quais medidas e conteúdo concreto do “Acordo” que são para a execução do acórdão do TSI.
  - (5) Ainda que se admita que o “Acordo” acima citado poderia produzir os efeitos desejados, ou seja, a execução da decisão do TSI, o respectivo procedimento é ilegal pelas seguintes razões:
    - (a) **A DSRT não intervém no “Acordo” e não obteve a autorização do Governo para a “subconcessão”. E o resultado é o seguinte: um acto aparentemente legal mas efectivamente ilegal, produzindo uma imagem falsa** de execução da decisão do TSI.
    - (b) **De facto, a DSRT devia ser um dos contraentes do “Acordo”<sup>12</sup> (ou documento com natureza equivalente). No entanto, antes da celebração de tal documento, a DSRT devia obter a autorização do Governo para a “subconcessão” e o respectivo acto teria que ser publicado no Boletim Oficial da RAEM [Vide a alínea c) do artigo 24.º e a alínea e) do n.º 1 do artigo 23.º da Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio (Bases do regime das concessões de obras públicas e serviços públicos)].**
    - (c) **A DSRT, em notas de imprensa, referiu que “concordou” com o “Acordo” celebrado entre a TV Cabo e os “Anteneiros”. No entanto, essa afirmação não é suficiente, uma vez que os pressupostos de cooperação entre as duas partes ainda não existem.**

<sup>12</sup> Em termos rigorosos, se a DSRT interviesse no Acordo, então o documento não deveria ser chamado “Acordo”, uma vez que a DSRT é a parte de fiscalização.

- (d) Por outro lado, os “Anteneiros” possuem os requisitos legais para ser subconcessionários? Isso também constitui uma questão nuclear – *vide* a respectiva análise mais adiante no presente relatório.

\* \* \*

3. **A celebração desse “Acordo” representa realmente um estrito cumprimento da Decisão do Tribunal de Segunda Instância?**

Em relação a esta questão, temos que conhecer as opiniões e alegações dos participantes processuais e a conclusão final do Tribunal.

- (1) Na apreciação do caso no TSI (Acórdão n.º 22/2013), o Director da DSRT apresentou a seguinte alegação (considerando tolerável a situação):

*“Aquando do início das emissões de radiodifusão televisiva em Hong Kong, nos anos 60 do século passado, surgiu a necessidade de instalar equipamentos de recepção de radiocomunicações, vulgo antenas, nos topos das casas ou dos edifícios, e consequente ligação a cada uma das fracções autónomas - caso se tratasse de edifício - para receber o sinal e visualizar as emissões de radiodifusão televisiva sendo que, mais tarde, a esses canais de Hong Kong juntar-se-iam os canais públicos de Macau (TDM) e alguns do Interior da China.*

*Tal actividade **não é ilegal tão pouco está sujeita a qualquer tipo de licenciamento**, aliás, qualquer pessoa é livre de instalar em sua casa uma antena, com as respectivas ligações, e de efectuar a sua manutenção, sem necessitar de qualquer licença, nem mesmo da autorização governamental prevista no Decreto-Lei n.º18/83/M, de 12 de Março, uma vez que o seu artigo 7.º,n.º1, alínea b) a dispensa expressamente em caso de receptores do serviço de radiodifusão sonora e televisiva.”*

- (2) Após a apreciação do TSI, os factos provados incluem o seguinte:

*“19.º Os 2.º a 7.º Requeridos **não obtêm qualquer licenciamento** junto do Governo da R.A.E.M., para fornecer aos residentes sinais televisivos transmitidos por terceiros autorizados.”*

- (3) Na decisão judicial, o TSI indica o seguinte:

*“Também nós somos a estranhar – embora tal não nos compita – como é possível conceder um exclusivo de um serviço, para mais sem concurso público, que toca de perto no conforto e bem-estar de uma maioria da população, permitindo-se a prática de tarifas que nem todos podem suportar, sem que aqueles interesses da população sejam devidamente acautelados.*

*A legalidade do contrato não vem posta em causa.*

*Por outro lado, não só se impõe o seu cumprimento, como se impõe o acatamento das **regras reguladoras da captação e redistribuição licenciada dos sinais televisivos**, só nos regendo o primado da lei, dessa forma não se deixando de proteger a própria autoridade do Governo, pois de outra forma premiar-se-iam os contraventores e o não acatamento da ordem e da legalidade, permitindo o exercício de actividades económicas e a prestação de serviços à margem da devida regulação.*

*Persistir na tese da complacência com a situação de facto existente seria o mesmo que dizer que há que pactuar com uma dada situação de natureza criminógena ou anti-social só porque dela tira proveito um significativo sector da população. Isto é um absurdo absoluto. Ninguém pode defender um superior interesse público baseado no não acatamento da lei.*

*Mas mesmo que se entendesse que particulares especificidades da RAEM e necessidades da população mereceriam uma tutela ao nível de uma liberalização no acesso aos sinais de televisão (fosse por uma resolução do contrato, fosse por uma renegociação do mesmo, fosse por uma liberalização do sector, fosse por uma compensação aos cidadãos, não seria caso virgem -, fosse por uma revisão dos valores das tarifas cobradas aos utentes, o que se afigura, em termos meramente abstractos, porventura, exorbitante e inoportável por um sector significativo da população), essa é outra questão que não cabe aos tribunais resolver, sob pena de se imiscuírem ilegítimamente na acção governativa. Aos tribunais cabe, neste particular assunto, decidir de “Acordo” com os critérios legais que mais não são do que aplicação do diversos diplomas pertinentes e do que foi definido e contratualizado, política e administrativamente assumido pelo próprio Governo, reforçando assim a sua própria autoridade.*

*Em suma, diremos que **não pode haver superior interesse público na ilegalidade**, sob pena de as disposições legais e contratuais terem de ser postergadas, o que só pode acontecer em nome de uma ordem normativa de natureza e valor superior.”*

4. Pelo exposto, segundo a interpretação do TSI: **a retransmissão de sinais televisivos tem que ser realizada com a obtenção de licenciamento administrativo** (mas não se deve confundir esta retransmissão com a mera recepção de sinais televisivos); **o objecto do presente litígio não é a recepção de sinais televisivos, mas sim a actividade onerosa de retransmissão de sinais televisivos a terceiros, quer captados por antena, quer fornecidos por fios, a qual carece de licenciamento (licença administrativa)**.
5. Sobre a mesma questão, no ordenamento jurídico vigente há disposições claras, incluindo:
  - a) Nos termos do artigo 12.º da Lei n.º 8/89/M, de 4 de Setembro:

**“Artigo 12.º**

**(Radiodifusão televisiva)**

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

- b) O artigo 14.º da mesma Lei dispõe:

**“Artigo 14.º**

**(Concessionárias)**

1. **A actividade de radiodifusão televisiva pode ser concedida a qualquer pessoa colectiva que se constitua sob forma societária, tenha sede em Macau, por objecto o exercício da actividade a conceder e ofereça garantias de idoneidade, qualificação técnica e capacidade financeira.**



2. *O contrato de concessão pode autorizar as concessionárias a exercer outras actividades complementares conexas com a actividade principal, por si ou em associação com outras entidades, nomeadamente:*
    - a) *Gravação, venda e aluguer de registos de som ou imagem;*
    - b) *Edição e comercialização de publicações relacionadas com a radiodifusão e a divulgação da actividade desenvolvida;*
    - c) *Comercialização do patrocínio de programas;*
    - d) *Arrendamento de estúdios para produções externas.*
  3. *Em casos excepcionais, podem ser concessionárias pessoas colectivas de direito público ou utilidade pública.”*
- c) - Nos termos do n.º 4 do artigo 2 do mesmo diploma:

**“Artigo 2.º**

**(Suporte e faixas de utilização)**

(...);

4. *Sem prejuízo do estabelecido nos números anteriores, a difusão televisiva e sonora pode fazer-se através de uma rede de distribuição constituída por cabos coaxiais ou fibras ópticas, cuja instalação e condições técnicas de exploração constarão de diploma regulamentar.*

(...).”

(6) Pelo exposto, resumimos o seguinte:

- (a) O exercício da actividade de redistribuição de sinais televisivos faz-se ao abrigo da figura de subconcessão.
- (b) A situação é mesma quando a redistribuição de sinais televisivos é feita com recurso a redes de cabos;

- (c) A actividade só pode ser exercida por pessoas colectivas (sociedades) idóneas, tecnicamente qualificadas e dispendo de capacidade financeira.
- (7) Neste sentido, a DSRT deve propor ao Chefe do Executivo a autorização aos “Anteneiros” para exercer a actividade no âmbito do regime de subconcessão.
- (8) Nos termos do artigo 45.º do Contrato de Concessão:

*“Cláusula quadragésima quinta*

*(Redes de cabo privadas)*

*Um. A Concessionária poderá estabelecer acordos de interligação com os proprietários de redes de cabo privadas instaladas em edifícios, para a prestação do STTvS aos subscritores, desde que aquelas redes possuam as condições técnicas adequadas.*

*Dois. A avaliação das condições técnicas a que se refere o número anterior compete à Autoridade de Telecomunicações.”*

Portanto, o que se deve realizar primeiramente é a regularização da “qualidade” dos “Anteneiros”, permitindo-lhes obter as condições para serem subconcessionários, ou seja, satisfazerem os três tipos de requisitos acima referidos.

Este procedimento de regularização só pode ser efectuado pela DSRT, isto é, a DSRT atribui a licença administrativa aos “Anteneiros” para exercício da respectiva actividade. É claro que a DSRT tem que avaliar e reconhecer se os “Anteneiros” satisfazem ou não todos os requisitos previstos pela lei.

- (9) Por isso, o “Acordo” em causa não pode resolver completamente os problemas existentes, nem pode ser considerado como dando execução completa ao acórdão do TSI.
- (10) A DSRT salientou, repetidamente em notas de imprensa, o “rigoroso cumprimento do Acórdão”. No entanto, segundo o teor do “Acordo”, é óbvio que o “Acordo” celebrado entre a TV Cabo e os “Anteneiros”

constitui provavelmente um “acordo simulado” – há uma divergência entre o conteúdo aparente e o conteúdo efectivo e a divergência entre a vontade aparente e a vontade real.

- (11) Neste sentido, serão prejudicados os interesses de terceiros? Estão envolvidos terceiros? Apesar de existirem dúvidas, isso não tem uma ligação forte com os problemas a resolver no relatório e, por isso, não realizamos aqui uma análise profunda sobre aquelas dúvidas.

\* \* \*

## **II Questões jurídicas que os “Anteneiros” neste momento enfrentam:**

1. Nos termos do artigo 14.º da Lei n.º 8/89/M, de 4 de Setembro, as entidades que exploram a actividade de radiodifusão televisiva devem revestir a forma de sociedade. No entanto, nem todos os “Anteneiros” actualmente existentes satisfazem este requisito.
2. Por isso, no caso de os “Anteneiros” pretenderem continuar a exercer a actividade, a solução mais simples é estabelecer sociedades unipessoais limitadas para o exercício da actividade acima referida e definir igualmente os seus objectivos, para substituir o actual modelo de exercício de actividade em nome individual.
3. A par disso, os “Anteneiros” devem requerer, junto à DSRT, a qualidade de subconcessionários para exercício da actividade de retransmissão de sinais televisivos. Cabe à DSRT a avaliação do respectivo requerimento.
4. Para além disso, a DSRT tem que avaliar a capacidade financeira e técnica dos requerentes e apresentar ao Chefe do Executivo proposta para a autorização (ou indeferimento).

Finalmente é de acrescentar os seguintes dois pontos:

1. Ainda existem outros problemas envolvidos no litígio, por exemplo, o número de canais televisivos. No entanto, estes problemas não constituem o núcleo da queixa e podem ser negociados entre a TV Cabo e os “Anteneiros”. A par disso, os serviços competentes do Governo podem intervir para o devido ajustamento

e, devido à limitação das informações detidas pelo CCAC, não realizamos aqui uma análise profunda.

2. Desta forma, no caso de se resolverem os problemas nucleares do presente relatório, não é difícil tratar a questão sobre a difusão e a retransmissão dos sinais do sistema analógico e de alta definição da TDM - Teledifusão de Macau, S.A.. Os serviços competentes devem ter condições para resolver a questão de forma adequada.

\* \* \*

#### **Parte IV: Soluções relativas aos problemas**

De acordo com o exposto no presente relatório, para resolver os problemas entre a TV Cabo e os “Anteneiros”, bem como executar a decisão judicial do TSI, os serviços competentes devem seguir os seguintes passos e tomar as respectivas medidas:

- (1) Os “Anteneiros” devem requerer, por sua iniciativa, o licenciamento administrativo junto da DSRT, para obter a autorização do exercício de actividade de retransmissão de sinais televisivos;
- (2) Os “Anteneiros” devem comprometer-se a adoptar a forma societária (por exemplo, sociedades por quotas unipessoais), para satisfazer os requisitos exigidos pela lei vigente;
- (3) A DSRT deve propor ao Chefe do Executivo a autorização para que a TV Cabo coopere com os 15 “Anteneiros” sob a forma de subconcessão;
- (4) A TV Cabo deve solicitar a autorização para subconcessão, e desenvolver a cooperação com os 15 “Anteneiros”;
- (5) Apar disso, a DSRT deve publicar, no Boletim Oficial da RAEM, o despacho do Chefe do Executivo sobre a subconcessão e os respectivos requisitos;
- (6) A DSRT deve publicar, no Boletim Oficial da RAEM, o contrato de subconcessão celebrado entre a TV Cabo e os “Anteneiros” e autorizado

pelo Governo.

\* \* \*

Vista a urgência do caso (envolvendo a execução da decisão judicial do Tribunal de Segunda Instância<sup>13</sup> e a reconsideração parcial da decisão da Administração), comunica-se a sua Excelência, o Chefe do Executivo o presente relatório, para consideração e execução das respectivas recomendações.

\* \* \*

Comissariado contra a Corrupção, aos 18 de Setembro de 2013.

O Comissário contra a Corrupção  
Fong Man Chong

---

<sup>13</sup> No caso de haver dúvidas sobre a execução de decisão judicial, aplica-se o regime previsto no artigo 174.º e seguintes do Código de Processo Administrativo Contencioso.



## Caso II

### Segundo relatório sobre a análise efectuada à queixa relacionada com a omissão administrativa e às respectivas diligências para fiscalizar a atribuição de apoio financeiro pelos Serviços Públicos a associações/indivíduos

#### **Sumário:**

- Problemas que surgiram na atribuição de apoio financeiro do Governo a associações;
- A relação entre a atribuição de apoio financeiro a associações e a liberdade de associação;
- Deve ou não proceder-se à revisão do regime de atribuição de apoio financeiro, especialmente no que diz respeito às regras de apreciação, aos respectivos procedimentos e ao valor de subsídio a atribuir;
- Deve ou não proceder-se ao aperfeiçoamento da fiscalização das associações beneficiárias.

\* \* \*

**Nota prévia:** O presente Relatório ficou concluído em Maio de 2013. No entanto, tendo em atenção as queixas entretanto recebidas pelo CCAC referentes à atribuição de apoio financeiro pelos Serviços Públicos a associações e particulares, e a fim de conhecer melhor o assunto tratado nessas mesmas queixas, nomeadamente o critério de atribuição de subsídios pelos Serviços Públicos, os respectivos procedimentos e as medidas que permitem o seu controlo, o CCAC resolveu proceder à análise das referidas queixas com vista à sua resolução, o que lhe permitiria obter um conhecimento

relativamente profundo e global sobre a atribuição de subsídios do Governo a associações e particulares antes de dar continuidade ao tratamento do presente caso. Partindo do princípio de que o CCAC funciona como órgão independente e desenvolve com independência o seu trabalho de investigação, e em observância ao princípio da discussão, representantes do Governo e do CCAC reuniram-se posteriormente para a discussão do assunto relativo à atribuição de apoios financeiros a associações por parte dos Serviços Públicos, o que permitiu ao CCAC conhecer de forma clara a posição e o entendimento do Governo sobre esta matéria.

Seguidamente, o CCAC concluiu a análise do presente caso, cumprindo os procedimentos estabelecidos, e notificou o queixoso do teor do presente relatório. Do mesmo modo, o CCAC resolveu tornar público o conteúdo do relatório, por forma a que o público ficasse melhor elucidado sobre o assunto.

\* \* \*

## **Parte I: Assunto**

1. A Associação Novo Macau, adiante designada por queixosa, apresentou em 11 de Setembro de 2012 uma queixa ao CCAC, alegando a existência de uma omissão administrativa no que se refere à concretização do previsto no artigo 19.º da Lei n.º 2/99/M, de 9 de Agosto e solicitando a intervenção do CCAC com vista ao cumprimento do estatuído no citado diploma.
2. Realizadas as investigações e análise, o CCAC elaborou o respectivo relatório e notificou em 8 de Novembro de 2012 a queixosa.
3. A queixosa dirigiu ao CCAC uma carta datada de 17 de Janeiro de 2013 (que no original, por lapso, faz referência a 2012) com o seguinte conteúdo:



*“A Associação Novo Macau apresentou em 11 de Setembro de 2012 uma queixa ao Comissariado contra a Corrupção (CCAC), alegando o não cumprimento por parte do Governo da RAEM, desde a transferência de poderes, do disposto no artigo 19.º da Lei n.º 2/99/M, lei que regula o direito de associação, nomeadamente no que se refere à fixação, anualmente, de um valor para efeito de publicação das contas na imprensa local no prazo de um mês por parte das associações que beneficiem de subsídios de entidades públicas em montante superior àquele valor.*

*Em finais de 2012, a Associação Novo Macau recebeu o resultado da análise efectuada pelo CCAC. No entanto, o CCAC errou ao entender que a publicação no Boletim Oficial da RAEM dos subsídios atribuídos a associações por parte dos Serviços Públicos de acordo com o Despacho n.º 54/GM/97 já é uma forma de concretização do disposto na Lei n.º 2/99/M.*

*Surpreendida com tal entendimento errado do CCAC, a Associação Novo Macau vem por este meio apelar ao CCAC para que proceda imediatamente à sua reparação, por forma a ir ao encontro das expectativas da população. Neste contexto, declara-se o seguinte:*

- 1. Em 11 de Setembro de 2012, a Associação Novo Macau apresentou uma queixa ao CCAC, solicitando o cumprimento do disposto no artigo 19.º da Lei n.º 2/99/M, lei que regula o direito de associação, por forma a que as associações que beneficiem de subsídios de elevado valor publiquem, todos os anos e por iniciativa própria, as suas contas na imprensa local. É indubitável que constituem objecto da publicação as receitas e despesas próprias das associações (incluindo despesas decorrentes das suas actividades, rendas dos escritórios das associações, despesas com o pessoal e diversos subsídios concedidos pelo Governo, etc.), enquanto que no Despacho n.º 54/GM/97 está prevista apenas a publicação no Boletim Oficial da RAEM dos itens subsidiados pelos Serviços Públicos. Daí a diferença substancial em termos do teor das duas normas;*
- 2. A Lei n.º 2/99/M (nomeadamente a cláusula que impõe às associações que publiquem anualmente, e por iniciativa própria, as suas contas na imprensa local) tem um valor hierarquicamente superior ao do Despacho n.º 54/GM/97, não podendo este substituir aquela;*

3. *Numa resposta dada à Associação Novo Macau, o CCAC entendeu que a publicação no Boletim Oficial da RAEM dos subsídios atribuídos a associações por parte dos Serviços Públicos de acordo com o Despacho n.º 54/GM/97 já é uma forma de concretização do disposto na Lei n.º 2/99/M, entendimento este que é um erro evidente;*
4. *Surpreendida com a resposta dada pelo CCAC, onde se verifica um erro evidente do CCAC, a Associação Novo Macau vem por este meio lançar um apelo para que se proceda imediatamente à sua reparação.*

*O Presidente da Direcção da Associação Novo Macau*

*Chao Teng Hei  
17 de Janeiro de 2012<sup>14</sup>*

#### 4. *Quid Juris?*

\* \* \*

## Parte II: Análise

1. Qualquer queixoso deve expor na sua queixa o seu ponto de vista e os respectivos argumentos (mesmo que sejam incompletos) e ainda os factos concretos ou ponto de vista jurídico enquanto fundamentos da queixa. O presente caso não constitui excepção.
2. É de notar que para decidir se o ponto de vista do queixoso está correcto ou não e ainda se existe ou não razão na sua queixa, é necessário que a entidade de investigação proceda a uma investigação global e profunda, à recolha de provas e à respectiva análise. A entidade responsável pelo tratamento de queixas deve proceder à apreciação e análise da respectiva queixa de acordo com a lei, caso contrário, não passa de uma entidade “marioneta” que aceita sistematicamente as opiniões apresentadas pelo queixoso. Em situações extremas, é possível que o organismo responsável pelo tratamento de queixas seja culpabilizado pela ilegalidade da actuação ou omissão administrativa. Como tal, dispõe o artigo

---

<sup>14</sup> Há lapso no original da exposição da queixosa, onde se lê “2012”, deve ler-se “2013”.

85.º do Código de Procedimento Administrativo que:

**“Artigo 85.º  
(Direcção da instrução)**

1. *A direcção da instrução cabe ao órgão competente para a decisão, salvo o disposto nos diplomas orgânicos dos serviços públicos ou em preceitos especiais.*
2. *O órgão competente para a decisão pode delegar a competência para a direcção da instrução em subordinado seu, excepto nos casos em que a lei imponha a sua direcção pessoal.*
3. *O órgão competente para dirigir a instrução pode encarregar subordinado seu da realização de diligências instrutórias específicas.*
4. *Nos órgãos colegiais, as delegações previstas no n.º 2 podem ser conferidas a membros do órgão ou a agente dele dependente.”*

Dispõe ainda aquele diploma, no seu artigo 86.º, n.º 1, que:

**“Artigo 86.º  
(Factos sujeitos a prova)**

1. *O órgão competente deve procurar averiguar todos os factos cujo conhecimento seja conveniente para a justa e rápida decisão do procedimento, podendo, para o efeito, recorrer a todos os meios de prova admitidos em direito.*
  2. (...).
  3. (...).”
3. O CCAC respeita os diferentes entendimentos e opiniões apresentadas pela queixosa. No entanto, antes de chegar à conclusão que a queixa tem razão, deve o CCAC efectuar, com independência e de acordo com a lei, uma análise global.

4. Da resposta dada pela queixosa em 7 de Novembro de 2012 ao relatório do CCAC, doravante designado por Primeiro Relatório, constam os três seguintes pontos que iremos analisar individualmente:

\* \* \*

Ponto 1: A queixosa alega:

*A Associação Novo Macau apresentou em 11 de Setembro de 2012 uma queixa ao Comissariado contra a Corrupção (CCAC), alegando o não cumprimento por parte do Governo da RAEM, desde a transferência de poderes, do disposto no artigo 19.º da Lei n.º 2/99/M, lei que regula o direito de associação, nomeadamente no que se refere à fixação, anualmente, de um valor para efeito de publicação das contas na imprensa local no prazo de um mês por parte das associações que beneficiem de subsídios de entidades públicas em montante superior àquele valor.*

*Em finais de 2012, a Associação Novo Macau recebeu o resultado da análise efectuada pelo CCAC. No entanto, o CCAC errou ao entender que a publicação no Boletim Oficial da RAEM dos subsídios atribuídos a associações por parte dos Serviços Públicos de acordo com o Despacho n.º 54/GM/97 já é uma forma de concretização do disposto na Lei n.º 2/99/M.*

O CCAC vem pela presente reafirmar o seguinte:

1. De acordo com o teor do Primeiro Relatório, o CCAC nunca indicou que o Despacho n.º 54/GM/97, de 1 de Setembro, concretizava o disposto no artigo 19.º da Lei n.º 2/99/M, de 9 de Agosto, o que o CCAC afirmou foi que: o Despacho n.º 54/GM/97, de 1 de Setembro, é ainda **uma das formas** de concretização do artigo 19.º da Lei n.º 2/99/M, de 9 de Agosto, portanto, estamos perante duas ideias completamente distintas.
2. De acordo com os termos apresentados pelo queixoso fica a ideia de que não há necessidade de tomar quaisquer outras medidas. Mas, segundo o CCAC: o referido Despacho constitui uma das formas de concretização do teor do dito artigo, mas não se exclui a hipótese de adopção de outras medidas por parte dos serviços competentes para o efeito (ou seja, podem existir várias formas de

concretização da norma em questão, e para identificar a existência ou não de omissão, fica dependente do caso concreto), os serviços competentes podem até decidir criar um novo regime para alcançar o mesmo objectivo.

3. Exactamente pelo exposto é que o CCAC tem acompanhado sempre de perto as situações relativas aos subsídios atribuídos às associações e particulares por entidades públicas, especialmente aquando do tratamento de queixas desta natureza em que é exigido sempre uma organização e análise completa dos elementos disponíveis e, em determinadas circunstâncias, aproveitamos estes casos para resolver algumas situações suspeitas da prática de irregularidades, exigindo aos serviços em causa que tomem, de forma imediata, medidas de rectificação. É óbvio que as referidas situações só são admissíveis dentro de um contexto, ou seja, é necessário que o acto não constitua uma ilegalidade em matéria penal, caso contrário, o CCAC limita-se a seguir os procedimentos de acordo com o Código de Processo Penal (Em concreto, o CCAC tem enviado este tipo de casos aos órgãos judiciais competentes para procederem ao seu devido tratamento).

\* \* \*

Ponto 2: A queixosa alega:

*Em 11 de Setembro de 2012, a Associação Novo Macau apresentou uma queixa ao CCAC, solicitando o cumprimento do disposto no artigo 19.º da Lei n.º 2/99/M, lei que regula o direito de associação, por forma a que as associações que beneficiem de subsídios de elevado valor publiquem, todos os anos e por iniciativa própria, as suas contas na imprensa local. É indubitável que constituem objecto da publicação as receitas e despesas próprias das associações (**incluindo despesas decorrentes das suas actividades, rendas dos escritórios das associações, despesas com o pessoal e diversos subsídios concedidos pelo Governo, etc.**), enquanto que no Despacho n.º 54/GM/97 está prevista apenas a publicação no Boletim Oficial da RAEM dos itens subsidiados pelos Serviços Públicos. Daí a diferença substancial em termos do teor das duas normas.*

1. O CCAC manifesta aqui compreensão em relação à explicação dada pelo queixoso, ou seja, o queixoso pretende, através desta interpretação, atingir o objectivo pretendido, mas o CCAC, na qualidade de uma entidade que executa a lei, quando faz interpretação de uma determinada norma, tem que cumprir

rigorosamente o disposto no artigo 8.º do Código Civil, o qual dispõe:

**“Artigo 8.º  
(Interpretação da lei)**

1. *A interpretação não deve cingir-se à letra da lei, mas reconstituir a partir dos textos o pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada.*
  2. **Não pode, porém, ser considerado pelo intérprete o pensamento legislativo que não tenha na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso.**<sup>15</sup>
  3. *Na fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presumirá que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados.”*
2. Como é que se consegue concluir que o Chefe do Executivo interveio, por despacho, nos assuntos abaixo indicados através da redacção dada pelo artigo 19.º<sup>16</sup> da Lei n.º 2/99/M de 9 de Agosto?
- Despesas das associações beneficiárias;
  - Rendas do Escritório das associações beneficiárias;
  - Participação nas despesas com o pessoal das associações;
  - Outros subsídios atribuídas pelo Governo (âmbito indicado pelo queixoso).

---

<sup>15</sup> O sublinhado é do CCAC.

<sup>16</sup> O referido artigo dispõe o seguinte:

“Artigo 19.º (Publicação das contas)

1. *As associações que beneficiem de subsídios ou de quaisquer outros contributos de natureza financeira de entidades públicas, em montante superior ao valor fixado pelo Governador (actualmente entende-se por este o Chefe do Executivo), publicam anualmente as suas contas no mês seguinte àquele em que elas forem aprovadas.*

2. *A publicação é efectuada em um dos jornais registados no Território.”*

A explicação dada pelo queixoso não tem na letra do artigo 19.º qualquer correspondência, por isso, apresentamos grandes reservas em relação à dita interpretação.

3. No Primeiro Relatório, já tinha o CCAC indicado que: (na maioria das vezes) as regras para a regulação das associações devem ser determinadas por acto legislativo, caso contrário, poderão eventualmente criar-se situações de usurpação de poderes ou até situações em que os órgãos administrativos serão questionados pelo facto de tentarem intervir através de actos administrativos na liberdade de associação, a qual constitui um direito fundamental (por exemplo: intervir na autonomia de gestão das associações através de procedimentos administrativos).
4. O artigo 19.º da Lei n.º 2/99/M e o Despacho n.º 54/GM/97 abordam matéria não completamente idêntica, e nesse sentido uma não exclui a outra. É evidente que à data da publicação da Lei n.º 2/99/M, tanto o legislador como o Governador estavam perfeitamente cientes da existência do Despacho n.º 54/GM/97, mas não podemos, por este facto, determinar que a legislação mais antiga (no seu sentido amplo) deixa de ser aplicável com a publicação de uma nova legislação (no seu sentido amplo), porque, na prática, tal é possível, na medida em que a matéria regulada pela lei nova pode referir-se só parcialmente à matéria a que se refere o despacho.
5. Há um outro aspecto que somos obrigados a reconhecer: apesar do conteúdo do artigo 19.º da Lei n.º 2/99/M e o do Despacho n.º 54/GM/97 não se poderem separar, existem, entre aqueles diplomas, partes que não se sobrepõem por isso, no Primeiro Relatório, o CCAC indicou, de forma clara, que uma coisa não exclui a outra, pelo contrário, estamos perante uma relação de complementaridade, o que está em causa é que essa complementaridade não alcançou ainda o efeito desejado, pois, seria talvez, tempo oportuno para proceder a reajustes sobre os referidos conteúdos.
6. Ademais, é de frisar que a questão que estamos a abordar não é o cumprimento ou não do artigo 19.º da Lei n.º 2/99/M, mas sim a necessidade de se proceder ao reajustamento de todo o regime de atribuição de apoios financeiros pelas entidades públicas a associações e indivíduos, sendo este o cerne da questão. Com um “corte aqui e acolá”, a questão não poderá ser resolvida em definitivo.

\* \* \*

Ponto 3: A queixosa alega:

2. *A Lei n.º 2/99/M (nomeadamente a cláusula que impõe às associações que publiquem anualmente e por iniciativa própria as suas contas na imprensa local) tem um valor hierarquicamente superior ao do Despacho n.º 54/GM/97, não podendo este substituir aquela;*

3. *Numa resposta dada à Associação Novo Macau, o CCAC entendeu que a publicação no Boletim Oficial da RAEM dos subsídios atribuídos a associações por parte dos Serviços Públicos de acordo com o Despacho n.º 54/GM/97 já é uma forma de concretização do disposto na Lei n.º 2/99/M, entendimento este que é um erro evidente;*

1. O CCAC nunca indicou que o Despacho n.º 54/GM/97 pode substituir o artigo 19.º da Lei n.º 2/99/M, sobre este tipo de comentários que apresentam conclusões subjectivas, manifestamos o nosso lamento! Como Philip Hack, jurisconsulto alemão afirma: “*Quem aplica uma norma jurídica, aplica todo o sistema jurídico, quem interpreta uma lei, interpreta todo o sistema jurídico.*” Por isso, não podemos fazer uma interpretação subjectiva das disposições legais, nem adicionar num artigo intenção (desejo) subjectivo que vai para além da intenção do legislador ou da letra da lei.
2. Hoje em dia, enfrentamos igualmente desafios no âmbito da interpretação das leis: considera-se acto legislativo um acto colectivo, pelo que, deve o dito acto basear-se em critérios objectivos e não em uma ou duas explicações feitas pelo legislador, e é exactamente aqui que se revela a grande importância do artigo 8.º do Código Civil o qual define os principais critérios para a interpretação da lei, constituindo os mesmos, um valor fundamental do sistema normativo vigente em Macau.
3. Sempre que se verificar um afastamento cada vez maior entre a lei (no seu sentido amplo) e a realidade, é inevitável que surjam dificuldades na sua interpretação e na sua execução. De facto, a melhor solução é efectuar uma reflexão profunda e proceder às alterações necessárias no ordenamento jurídico para que este desempenhe o seu papel na regulação da vida em sociedade.



4. Na maioria das circunstâncias, as disposições legais apresentam uma “postura estática”, mas em concreto, possuem realmente uma “característica de mobilidade”, ou seja, as disposições legais sofrem constantemente mudanças, como diz o velho ditado: “As leis devem sempre acompanhar o tempo”.
5. Numa perspectiva jurídica, tanto a Lei n.º 2/99/M como o Despacho n.º 54/GM/97, que estão em vigor há mais de uma década, encontram-se completamente desactualizados e fora da realidade, pelo que, parece ser necessário proceder à revisão do actual regime ou estipular um novo regime para o efeito, resta, de momento, fazer uma opção, que tem a ver com a própria estratégia legislativa, mas há que reconhecer como trabalho prioritário o aperfeiçoamento do actual regime de atribuição de subsídios. O Governo está consciente desta necessidade e já iniciou os preparativos para alcançar os objectivos pretendidos.
6. Relativamente à questão da atribuição de subsídios às associações/indivíduos pelas entidades públicas, o CCAC tem vindo a propor que se efectue uma apreciação e reflexão global do respectivo regime, porque sabemos que é insuficiente pôr em prática a regra estipulada no artigo 19.º (despacho) da Lei n.º 2/99/M. De momento, as medidas urgentes a serem tomadas têm que ir ao encontro da fonte do problema, ou seja, é preciso proceder a uma reflexão global sobre as regras de apreciação e autorização, a fiscalização dos subsídios atribuídos e as penalidades por infracções, o CCAC está a desenvolver, de momento, trabalhos sobre esta matéria.

\* \* \*

### **Parte III: Questões resultantes da atribuição de apoios financeiros por serviços públicos a associações/ indivíduos e a posição do Governo sobre estas questões**

1. Na realidade, no tratamento de queixas relativas a associações e indivíduos beneficiários de apoios financeiros por parte de serviços públicos, o CCAC concluiu: nos últimos anos, com a recuperação económica da RAEM e o aumento da contribuição da indústria do jogo, registou-se um significativo crescimento do valor dos apoios financeiros atribuídos pelo Governo às associações. Nomeadamente, este facto é muito evidente quando se verifica o

valor dos subsídios anuais atribuídos pela Fundação Macau, chamando por isso, a atenção de vários sectores sociais. Não é difícil de verificar que, nos termos da legislação que institui a Fundação Macau (*Vide* a alínea 1) do n.º 4 do artigo 6.º da Lei n.º 7/2001, de 11 de Junho, bem como a alínea 1) do artigo 5.º do Regulamento Administrativo n.º 12/2001 que aprova os Estatutos da Fundação Macau), as receitas da Fundação Macau vêm da contribuição de 1,6% das receitas brutas anuais das empresas do jogo. Por isso, quando as receitas da Fundação Macau aumentam, as suas despesas apresentam igualmente uma tendência para aumentar.

O artigo 6.º da Lei n.º 7/2011, de 11 de Junho, dispõe o seguinte:

**“Artigo 6.º**  
***Regime patrimonial e financeiro***

1. (...).

2. (...).

3. (...).

4. *Constituem recursos da Fundação:*

- 1) *Os montantes atribuídos nos termos da cláusula respeitante à atribuição de verbas a fundações, constante do contrato para a concessão do exclusivo da exploração de jogos de fortuna ou azar no território de Macau, revisto em 23 de Julho de 1997, celebrado entre o Governo de Macau e a Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.R.L.;*

(...).”

Por outro lado, nos termos do n.º 1 do artigo 21.º do “Contrato para a Concessão do Exclusivo da Exploração de Jogos de Fortuna ou Azar no Território de Macau”, revisto em 23 de Julho de 1997:

**“Cláusula vigésima primeira**  
***(Fundação)***

*Um. A Concessionária atribuirá uma dotação anual de valor correspondente a um vírgula seis por cento das receitas brutas anuais da exploração de jogos, obtidas desde um de Janeiro de mil novecentos e noventa e seis, a uma Fundação, a ser instituída pelo Governador de Macau, com a natureza de pessoa colectiva de direito público que tem por fins a promoção de acções de carácter académico, cultural, científico, educativo, social e filantrópico.*

*Dois. A Concessionária atribuirá à Fundação atrás referida, de uma só vez, um montante de cento e oitenta milhões de patacas no prazo de um mês a contar da data da assinatura da revisão do presente contrato.*

*Três. A dotação a que se refere o número um da presente cláusula será entregue anualmente pela Concessionária em quatro prestações, sendo cada prestação cumprida trimestralmente. A dotação referente ao ano de mil novecentos e noventa e seis será paga, de uma só vez, no prazo de um mês a contar da assinatura da revisão do presente contrato.”*

Para além disso, podemos consultar os seguintes Despachos do Chefe do Executivo como exemplos. Nos termos do Despacho do Chefe do Executivo n.º 93/2002, de 29 de Abril:

**“Despacho do Chefe do Executivo n.º 93/2002**

*Considerando que foi celebrado em 28 de Março de 2002 um contrato entre a Região Administrativa Especial de Macau e a Sociedade de Jogos de Macau, S.A., tendo por objecto a concessão da exploração de jogos de fortuna ou azar ou outros jogos em casino;*

*Considerando que, de acordo com o Capítulo X desse mesmo contrato, estão estabelecidas contribuições por percentagens fixas sobre as receitas brutas do jogo, que devem ser entregues pela Sociedade de Jogos de Macau, S.A. a diversas entidades, no sentido de promover o desenvolvimento económico e social da Região Administrativa Especial de Macau;*

*Considerando que importa definir em concreto quais as entidades beneficiárias e a forma de entrega às mesmas dessas contribuições;*

*Considerando que uma dessas beneficiárias, pela percentagem de 1,6% das*

*receitas brutas do jogo, deve ser uma fundação pública que tenha por fim a promoção, o desenvolvimento e o estudo de acções de carácter cultural, social, económico, educativo, científico, académico e filantrópico, a indicar pelo Governo da Região Administrativa Especial de Macau;*

*Determino:*

- 1. É designada beneficiária da contribuição de 1,6% sobre as receitas brutas do jogo a Fundação Macau.***

*(...).”*

O Despacho do Chefe do Executivo n.º 158/2004, de 21 de Junho, dispõe o seguinte:

***“Despacho do Chefe do Executivo n.º 158/2004***

*Considerando que foi celebrado em 26 de Junho de 2002 um contrato entre a Região Administrativa Especial de Macau e a sociedade Galaxy Casino, S.A., e posteriormente alterado em 19 de Dezembro de 2002, tendo por objecto a concessão da exploração de jogos de fortuna ou azar ou outros jogos em casino, e, tomando em consideração que a referida concessionária, celebrou um contrato de subconcessão com a sociedade Venetian Macau, S.A.;*

*(...);*

*Considerando que uma dessas beneficiárias, pela percentagem de 1,6% das receitas brutas do jogo, deve ser uma fundação pública que tenha por fim a promoção, o desenvolvimento e o estudo de acções de carácter cultural, social, económico, educativo, científico, académico e filantrópico, a indicar pelo Governo da Região Administrativa Especial de Macau;*

*Determino:*

- 1. É designada beneficiária da contribuição de 1,6% sobre as receitas brutas do jogo a Fundação Macau;***

*(...).”*

Atendendo ao exposto, verifica-se que as receitas da Fundação Macau que provêm da contribuição da indústria do jogo são muito avultadas. Assim sendo, a gestão e a aplicação efectiva do erário público, nesta matéria, é merecedora da atenção da sociedade.

2. Com a análise das informações obtidas através das queixas recebidas, conclui-se que nos sectores sociais existem várias dúvidas sobre os apoios financeiros atribuídos a associações/indivíduos por parte dos serviços públicos, em particular no que respeita aos apoios financeiros atribuídos pela Fundação Macau. Apresentam-se em seguida algumas dessas dúvidas:

- O que é que este tipo de apoios financeiros pode contribuir verdadeiramente para o desenvolvimento de toda a sociedade de Macau?
- Nos últimos anos, os serviços ou entidades públicas (especialmente a Fundação Macau) têm atribuído cada vez mais apoios financeiros e o seu valor atinge até mil milhões de patacas. Os fundos públicos ficam sujeitos a uma gestão e aplicação efectiva? Que tipo de efeitos reais pode causar este tipo de despesas públicas?
- Nas despesas públicas do Governo, qual o papel que os apoios financeiros acima referidos desempenham? Têm natureza social? Executam as políticas públicas no apoio a determinados sectores sociais? Criam postos de trabalho? Apoiam determinadas indústrias? Ou, objectivamente, não há qualquer objectivo definido?
- Que tipo de benefício social pode resultar de um montante exorbitante no volume de subsídios? Em relação ao valor avultado dos mesmos, já se verificaram injustiças na sociedade?

(...) etc.

3. A Fundação Macau é a entidade pública que atribui o maior montante em apoios financeiros, pelo que o Comissariado da Auditoria realizou e divulgou um relatório de auditoria relativamente ao procedimento de atribuição de apoios financeiros por parte da Fundação Macau e à finalidade dos mesmos (*Vide* o Relatório de auditoria de resultados “Atribuição de apoios financeiros a associações pela Fundação Macau”, de Junho de 2012). Posteriormente, o CCAC recebeu queixas, em que se solicitava a realização de investigações

- relativamente à atribuição de apoios financeiros por parte da mesma Fundação (foram alvo de tratamento em outros processos e por isso não apresentamos no presente relatório quaisquer detalhes relativamente às mesmas).
4. No tratamento das queixas acima referidas, o CCAC verificou vários problemas. Apresenta-se, seguidamente, algumas das queixas relativas à distribuição de prendas pela Fundação Macau:
    - Os itens que compõem os pacotes de prendas não são objectos verdadeiramente pretendidos pelos beneficiários. E até às vezes, esses itens foram escolhidos unilateralmente pelas associações;
    - Os cidadãos que eram simultaneamente sócios de várias associações puderam obter mais do que uma prenda, enquanto houve cidadãos que não receberam prenda nenhuma;
    - O preço dos itens que compõem os pacotes de prendas foi mais alto do que o preço de mercado. A par disso, nas prendas foram incluídos alguns itens cuja data de limite do consumo estava quase a terminar.
  5. Quando do tratamento das queixas pelo CCAC, aproximou-se a data das actividades eleitorais relativas às eleições para a Assembleia Legislativa. O CCAC solicitou então à Fundação Macau para tomar as seguintes medidas provisórias e urgentes: todas as associações/indivíduos a quem foram atribuídas prendas durante o período das referidas actividades eleitorais teriam que fazer uma declaração, prometendo que não utilizariam, directa ou indirectamente, aquele apoio financeiro na campanha eleitoral, sob pena de se verem obrigados a devolver o valor total daquele apoio à Fundação Macau. Além disso, o CCAC exigiu à Fundação Macau que aplicasse, com rigor, as normas sobre a atribuição de apoios financeiros, evitando a violação do princípio da neutralidade dos serviços/entidades públicas. A Fundação Macau, por sua vez, cumpriu o solicitado pelo CCAC.
  6. Por outro lado, nas queixas apresentadas, para além de serem questionados os critérios e a justiça da atribuição de apoios financeiros, foram apresentadas igualmente várias sugestões que merecem alguma ponderação. A título de exemplo, sugere-se o seguinte: 50% das receitas da Fundação Macau deverão ser investidas num novo fundo de acção social ou de habitação, que se responsabilize especificamente pelas actividades de carácter social e pela

construção de habitação social, para os cidadãos poderem obter os apoios no âmbito da acção social em condições de igualdade. Aquela sugestão pretende evitar a situação actualmente verificada de obtenção de atribuição de subsídios da Fundação Macau a determinados indivíduos ou associações durante um longo período, o que provoca evidentemente uma redistribuição injusta dos recursos públicos pela sociedade.

7. Na realidade, deve-se prestar atenção à situação referida naquela sugestão. Agora é o momento oportuno para fazer uma revisão e análise global sobre o papel da Fundação Macau na colaboração com as políticas do Governo relativas à atribuição de apoios financeiros a associações/indivíduos. Se não se realizar o respectivo estudo, poderão verificar-se ainda mais conflitos sociais e injustiças na sociedade.
8. De acordo com a análise acima exposta, e face ao teor das queixas e informações relacionadas com a matéria em análise, o Governo manifestou que tem acompanhado de perto os problemas existentes, por forma a prever as possíveis consequências que poderão verificar-se no futuro. O Chefe do Executivo, por seu turno, referiu que é necessário proceder a uma análise profunda, global e objectiva sobre o regime actual de atribuição de apoios financeiros, bem como com à revisão da legislação e regimes que se encontrem desactualizados. Para além disso, o Chefe do Executivo concordou igualmente com a elaboração de novas regras sobre a publicação de contas por parte das associações beneficiárias, segundo a orientação do artigo 19.º da Lei n.º 2/99/M. Em relação a esta matéria, o Chefe do Executivo determinou ao CCAC a entrega de proposta sob a forma de relatório.
9. Neste sentido, e analisando as informações acima referidas, o CCAC está neste momento a estudar proposta de solução. A proposta de solução abrange um conteúdo mais amplo do que o definido pelo artigo 19.º da Lei n.º 2/99/M: por um lado, as associações/indivíduos beneficiários que obtêm um determinado valor de subsídios têm de publicar as respectivas contas (em relação à forma e ao conteúdo da publicação, o CCAC já elaborou uma proposta preliminar, que vai ser entregue ao Chefe do Executivo para a consideração); por outro lado, faz-se uma apreciação global dos procedimentos, forma, critérios e da fiscalização do regime actual de atribuição de apoios financeiros, procurando garantir que não se verifique o abuso de recursos públicos e evitar casos de injustiça social.

\* \* \*

## **Parte IV: Conclusão**

1. De acordo com o exposto no presente relatório, o Governo da RAEM decidiu proceder à realização de uma revisão global relativamente à forma, aos procedimentos, aos critérios e ao regime de fiscalização dos apoios financeiros atribuídos por serviços públicos a associações e indivíduos, nomeadamente, às associações/indivíduos beneficiários irá ser exigido a publicação das suas contas e o sumário das suas actividades. Por isso, o CCAC vai concentrar recursos no tratamento da revisão do regime actual, de forma a apresentar ao Chefe do Executivo uma proposta de solução em tempo oportuno.
2. Com a conclusão e a decisão acima referida, os problemas apresentados pelo queixoso serão tratados nessa sede e, por isso, não são alvo de análise detalhada no presente relatório.

\* \* \*

**Notifique-se sua Excelência, o Chefe do Executivo do presente relatório.**

**Notifique-se o queixoso da cópia autenticada do presente relatório.**

\* \* \*

**Arquive-se o presente processo após a respectiva execução.**

\* \* \*

Comissariado contra a Corrupção, aos 4 de Outubro de 2013.

O Comissário contra a Corrupção  
Fong Man Chong



### Caso III

## Relatório de investigação e análise sobre uma queixa relacionada com a Concessão do Serviço Público de Transportes Colectivos Rodoviários de Passageiros

#### **Sumário:**

- Quando é entregue a exploração de um serviço público a uma entidade privada, deve cumprir-se o regime de concessão;
- O serviço público de transportes colectivos só pode ser prestado por particulares através de contrato de concessão;
- Constitui uma ilegalidade quando deixe de se cumprir o regime de concessão legalmente estabelecido;
- A não aplicação do regime de concessão de serviços públicos provoca a mudança da posição do Governo, isto é, passando de uma “posição dominante” a uma “posição mais passiva”, prejudicando o interesse público;
- A demora da tomada de decisão sobre a reversão dos bens afectos à concessão poderá causar prejuízos ao domínio público;
- Várias cláusulas do “contrato de prestação de serviço” são ilegais e prejudicam/estão a pôr em causa o interesse público.

\* \* \*

### **Introdução:**

1. Segundo o plano de trabalho original do Comissariado contra a Corrupção (adiante designado por CCAC), o resultado de análise da Concessão do Serviço Público de Transportes Colectivos Rodoviários de Passageiros devia ser publicado após a conclusão das respectivas diligências de investigação. No entanto, tendo em consideração que a Sociedade de Transportes Públicos Reolian, S.A., apresentou, subitamente, em 3 de Outubro de 2013, um pedido de falência junto do Tribunal de Primeira Instância, torna-se necessário o CCAC ajustar o seu plano de trabalho e, no pressuposto de não afectar as outras diligências que ainda estão em curso, publicar o presente relatório de análise.
2. De acordo com os elementos recolhidos pelo CCAC, a Sociedade de Transportes Públicos Reolian, S.A., apresentou, em 27 de Junho de 2013, um pedido ao Tribunal Administrativo para a aplicação de um processo de urgência – intimação para um comportamento, neste caso, providência cautelar (nos termos do artigo 132.º e subsequentes do “Código de Processo Administrativo Contencioso”), solicitando ao Tribunal que emita uma intimação obrigando o Governo a pagar ao requerente um montante que ultrapassa os 36 milhões de patacas no âmbito dos custos da prestação de serviços de autocarros, dentro do prazo estabelecido. O atraso no pagamento pode dar origem a custos adicionais. O caso encontra-se ainda em processo de julgamento.
3. Ademais, por força da lei, a Sociedade atrás referida intentou, em 22 de Julho de 2013, uma acção principal junto do Tribunal Administrativo – acção sobre contrato administrativo (*vide* o artigo 98.º e o n.º 1 do artigo 113.º do “Código de Processo Administrativo Contencioso”), solicitando que o Governo lhe pagasse as tarifas pela prestação dos serviços de autocarros, no montante que ultrapassa os 39 milhões de patacas e ainda os respectivos juros de mora, processo este que está ainda a ser apreciado no dito Tribunal.
4. Como tal, o respectivo contrato para a prestação do serviço de autocarros deu origem a várias acções judiciais, tendo o Governo sido colocado, assim, numa posição de devedor. É previsível que venham ainda a ser suscitadas outras questões.

\* \* \*

## Parte I: Assunto

1. O Commissariado contra a Corrupção (adiante designado por CCAC) recebeu, em 30 de Maio de 2013, uma queixa relacionada com o serviço de transportes colectivos rodoviários de passageiros (adiante designado por serviço de autocarros públicos), segundo a qual existem actualmente muitas irregularidades nesta área e sendo o desempenho do serviço de fiscalização insatisfatório, tal tem vindo a dar origem a vários problemas com o serviço de autocarros públicos. É apontado também que a “aquisição” do serviço de autocarros por parte do Governo é um acto inadequado e suspeita-se neste acto da existência da oferta de vantagens ilícitas, solicitando-se, por isso, a intervenção do CCAC. Ademais, a ocorrência do chamado incidente “autocarros fantasma”, que alegadamente circularam nas vias públicas vazios, como meio de obter pagamentos ilícitos do Governo, mais evidencia os vários problemas existentes.
2. Após investigação preliminar e recolha de provas, o CCAC enviou, em 28 de Junho de 2013, um ofício à Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego (adiante designado por DSAT), solicitando informações e esclarecimentos sobre as seguintes dúvidas:
  1. Qual a razão que a levou a nunca referir nas suas propostas que a legislação em vigor apenas permitia que se adoptasse o regime da concessão de serviço público?
  2. Porque em momento algum foram referidos os direitos do concedente que ficavam afastados com o “novo modelo”?
  3. Qual a razão que a levou a fixar no Caderno de Encargos a cláusula de restituição de impostos e não a fixar no contrato, já que de uma cláusula essencial se tratava?

4. Nos dois contratos de concessão anteriores e que se extinguíram<sup>17</sup>, existiam cláusulas de reversão dos bens afecto à exploração, aí se incluindo os autocarros.
  - 1) O que aconteceu aos bens afectos às explorações e pertencentes às concessionárias e onde se encontram?
  - 2) Foi feito o levantamento dos mesmos? Quais os que foram considerados como devendo reverter e porquê? E quais os respectivos critérios?
  - 3) Quem procedeu à sua recepção?
  - 4) A opção por um “novo modelo”, que não o da concessão, foi tomada para evitar a reversão dos bens afectos à exploração a que os concessionários estão obrigados por força do disposto na Lei n.º 3/90/M?
  - 5) Qual o motivo para não se fixar no contrato agora celebrado uma cláusula de reversão dos bens afectos à exploração se até se fixou uma de sequestro?
3. O CCAC recebeu, em 8 de Julho de 2013, a resposta da DSAT, com o seguinte teor:

“1. A Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio (Bases do Regime das Concessões de Obras Públicas e Serviços Públicos), estabelece os princípios gerais a observar nas concessões de obras públicas e de serviços públicos, enquanto que o Decreto-Lei n.º 50/88/M, de 20 de Junho, define as políticas e os princípios para o sistema de transportes terrestres do território da RAEM, nomeadamente para os serviços de autocarros públicos. **Porém, não está expressamente prevista nos respectivos diplomas legais a obrigatoriedade de adoptar o regime das concessões de obras públicas para a aquisição dos serviços de autocarros públicos**<sup>18</sup>. Em cumprimento das Linhas de Acção Governativa relativas à reforma dos serviços de autocarros públicos que consiste na adopção do modelo de custo total (Total cost

<sup>17</sup> Referem-se os contratos celebrados com as duas operadoras que exploravam o serviço de autocarros públicos em Macau até 14 de Outubro de 2010.

<sup>18</sup> O sublinhado é do CCAC.

model) para a prestação dos ditos serviços, a Administração procedeu, no termo dos respectivos contratos de concessão, à aquisição dos serviços de autocarros públicos através de concurso público de acordo com o regime das despesas com aquisição de bens e serviços, actualmente em vigor<sup>19</sup>.

2. Na sequência da análise das questões relativas à exploração da concessão dos serviços em causa e tendo em consideração a necessidade de reforçar a fiscalização sobre a mesma e ainda o desenvolvimento de um conjunto de políticas a longo prazo para garantir a prioridade aos transportes públicos, das quais se destaca a adopção de um novo modelo de serviços para reforçar o controlo do Governo sobre a prestação dos serviços de autocarros públicos, a Administração **resolveu abandonar o modelo de exploração estabelecido nos contratos de concessão anteriores, tendo no entanto sido mantidos alguns direitos da entidade adjudicante aquando da elaboração do programa de concurso, assegurando desta forma o equilíbrio entre os direitos do Governo enquanto entidade adjudicante e as normas de direito privado**<sup>20</sup>. Presentemente, para além dos poderes conferidos nos termos da legislação vigente aplicável, a entidade adjudicante goza ainda dos direitos inerentes à adjudicação em causa, tendo sido definidas as exigências em relação aos serviços adjudicados no sentido de fazer face às necessidades reais decorrentes do novo modelo de exploração. Tais direitos e exigências encontram-se contemplados no Contrato para a Prestação do Serviço Público de Transportes Colectivos Rodoviários de Passageiros e no programa de concurso.
  
3. No Contrato para a Prestação do Serviço Público de Transportes Colectivos Rodoviários de Passageiros, está previsto que a adjudicação se rege pelos seguintes documentos: a) O presente contrato; b) O caderno de encargos; c) O programa de concurso; e d) A proposta adjudicada e os respectivos esclarecimentos adicionais. O referido contrato, celebrado em conformidade com o disposto no artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, e no artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 63/85/M, de 6 de Julho, tem efeitos legais, devendo a entidade adjudicatária observar as exigências e as obrigações definidas nos documentos atrás referidos, sob pena de assumir a responsabilidade que ao caso couber.

<sup>19</sup> O sublinhado é do CCAC.

<sup>20</sup> *Idem*.

4. *O Contrato de Concessão do Serviço Público de Transportes Colectivos Rodoviários de Passageiros, no seu artigo 21.º, n.º 3, dispõe que a forma de reversão dos bens afectos à exploração do serviço concessionado e a quantidade concreta dos bens a reverter são determinadas mediante acordo das partes e consoante o que a RAEM razoavelmente exige em relação aos bens e as necessidades de exploração da entidade concessionária no exercício ou na prestação do serviço público de autocarros. Dispõe ainda o n.º 4 do mesmo artigo que quando ocorra a extinção do contrato ou a reversão, a RAEM terá que prestar à entidade concessionária uma compensação justa, que será acordada pelas partes tomando como referência o valor dos bens revertidos. Assim, feita uma análise global e ponderados vários factores, nomeadamente a estabilidade dos serviços de autocarros públicos, a necessidade de reverter os bens à RAEM, os transtornos causados à RAEM (por exemplo, a realização de negociações sobre o pagamento de compensação) em caso de reversão, e ainda o parecer emitido pela Direcção dos Serviços de Finanças, a DSAT resolveu deixar os autocarros, objecto da reversão, continuar a ficar na posse das empresas, com quem iriam ser acordadas as condições para a continuação do uso dos respectivos autocarros, decisão esta que tem como objectivo, por um lado, vincular as empresas e, por outro, assegurar que a Administração tem condições para manter os serviços de autocarros públicos em caso de desistência ou interrupção dos serviços por parte das empresas. Neste momento, a DSAT está prestes a concluir as negociações com as duas empresas, visando a chegar a um acordo sobre as respectivas condições, as quais serão concretizadas após a sua aprovação. No que se refere aos terrenos, a DSAT já oficiou aos serviços competentes para o devido acompanhamento*<sup>21</sup>.
5. *É de referir que a adopção do novo modelo dos serviços de autocarros públicos não tem como objectivo evitar que os bens afectos à exploração dos serviços concessionados venham a ser revertidos ao Governo pelas empresas concessionárias. Assim sendo, mesmo após o termo dos contratos de concessão e independentemente dos modelos a adoptar para a exploração dos serviços em causa, serão accionados os procedimentos de reversão nos termos contratuais, por forma a encetar negociações*

---

<sup>21</sup> O sublinhado é do CCAC.

**para acordar na compensação devida e a entregar os bens em causa. A DSAT resolveu adoptar o novo modelo de exploração**<sup>22</sup> com fundamento em que durante a vigência dos contratos de concessão anteriores, eram, de certo modo, as tarifas cobradas aos passageiros e a situação financeira das operadoras que determinaram os percursos de autocarros e a sua frequência, o que não se adequa ao desenvolvimento da rede de transportes da RAEM. Além disso, com vista a dar resposta às necessidades reais da RAEM, onde se encontram em execução vários empreendimentos de infra-estrutura, é necessário que o Governo tenha um papel reforçado na definição dos percursos de autocarro. Com vista ao alargamento dos benefícios de correspondência, incluindo a concretização da correspondência entre autocarros das diferentes operadoras de autocarros, e ainda à concretização da política da primazia dos transportes públicos como resposta ao desenvolvimento sustentável da sociedade, e de acordo com o resultado de estudos realizados reiteradamente e as experiências no exterior, crê-se que o reforço do papel desempenhado pelo Governo na definição dos percursos irá contribuir para o desenvolvimento da política de gestão dos transportes públicos de Macau, razão pela qual foi realizado o concurso público para adjudicação do serviço público de transportes colectivos rodoviários de passageiros.

6. **Considerando que a reversão envolve a disposição dos bens dos particulares, é necessário que seja regulamentada directamente por lei. No entanto, a legislação vigente aplicável não confere à Administração poderes de disposição dos bens em causa. Ao abrigo do princípio da legalidade e por interesse público, o Contrato para a Prestação do Serviço Público de Transportes Colectivos Rodoviários de Passageiros estipula apenas que quando se verificar a desistência ou a interrupção total ou parcial do serviço objecto do contrato por parte do adjudicatário, não devida a caso de força maior, a entidade adjudicante tem o direito de se substituir directamente ao adjudicatário ou fazer-se substituir por terceiro para assegurar a exploração do serviço**<sup>23</sup>.”
4. Sem prejuízo das outras diligências de acompanhamento, o CCAC realizou uma análise integral e profunda sobre uma série de questões relacionadas com o actual serviço de autocarros públicos, designadamente o modelo de exploração,

<sup>22</sup> O sublinhado é do CCAC.

<sup>23</sup> *Idem*.

a concessão de serviço e o conteúdo dos contratos celebrados, na qual são apontadas também algumas ilegalidades muitas óbvias.

\* \* \*

## Parte II: Análise

### I – Ilegalidade por não ter sido cumprido o regime jurídico vigente

1. Até 4 de Janeiro de 2011, existiam apenas duas operadoras que exploravam o serviço público de transportes colectivos rodoviários de passageiros, a saber:
  - Transmac - Transportes Urbanos de Macau, S.A.R.L.;
  - Sociedade de Transportes Colectivos de Macau, S.A.R.L..
2. Posteriormente, através da celebração de contrato administrativo em 4 de Janeiro de 2011, a Sociedade de Transportes Públicos Reolian, S.A. foi também autorizada a exploração de serviço de autocarros públicos em Macau.
3. Todas as três operadoras fornecem serviço de autocarros públicos através da celebração dos contratos administrativos com o Governo da RAEM.
4. **Até 4 de Janeiro de 2011**, as duas operadores referidas no ponto 1 foram autorizadas a explorar o serviço de autocarros públicos em Macau através de concessão — *vide* as páginas 9803 a 9828 do Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau n.º 42, II Série, de 15 de Outubro de 2008, no qual foram publicados os dois extractos dos Contratos de Concessão do Serviço Público de Transportes Colectivos Rodoviários de Passageiros.
5. A título de exemplo, procedemos a uma análise do Contrato de Concessão do Serviço Público de Transportes Colectivos Rodoviários de Passageiros celebrado entre a Região Administrativa Especial de Macau e a Transmac - Transportes Urbanos de Macau, S.A.R.L.. O artigo primeiro do contrato dispõe que:



**“Artigo primeiro**  
**Definições**

Ao presente contrato são aplicáveis as seguintes definições:

- 1) **RAEM** — significa a entidade que concede o serviço público de transportes colectivos rodoviários de passageiros através do presente contrato;
  - 2) *Operadora* — significa a pessoa colectiva a quem a RAEM concede o serviço público de transportes colectivos rodoviários de passageiros objecto do presente contrato, ou seja, Transmac — Transportes Urbanos de Macau, SARL, com sede em Macau, na Estrada Marginal da Ilha Verde, n.º 2, r/c, registada na Conservatória dos Registos Comercial e de Bens Móveis sob o número 3053 (SO);
  - 3) *Partes* — significa a RAEM e a Operadora;
  - 4) *Contrato* — significa o presente acordo e seu anexo e adendas ao mesmo que venham a ser celebrados pelas partes;
  - 5) **Concessão** — significa o direito atribuído pelo presente contrato à Operadora pela RAEM de explorar o serviço público de transportes colectivos rodoviários de passageiros indicado na Região Administrativa Especial de Macau;
  - 6) (...);
  - 7) (...).”
6. Em suma, a “concessão de serviço público” era o regime jurídico adoptado para a regulação da prestação de serviço de autocarros públicos em Macau. **No entanto, no ofício supracitado, a DSAT respondeu que a lei vigente não determina a obrigatoriedade da adopção do dito regime. Por isso, foi adoptado, a partir de 4 de Janeiro de 2011, um outro “modelo” para a regulação do serviço de autocarros públicos** (aquisição de serviço prestado pelas operadoras de autocarros por parte do Governo — o que a DSAT chama o “novo modelo”).

Levantamos primeiro aqui uma dúvida: **Será correcto este ponto de vista e método adoptado pela DSAT? É isto permitido pela lei vigente?**

7. Vamos proceder a uma análise mais pormenorizada:
1. O meio legal adoptado pela DSAT é a celebração do “contrato de prestação de serviço” e o teor básico deste conceito consta no artigo 1080.º do Código Civil, que dispõe que:

**“Artigo 1080.º  
(Noção)**

*Contrato de prestação de serviço é aquele em que uma das partes se obriga a proporcionar à outra certo resultado do seu trabalho intelectual ou manual, com ou sem retribuição.”*

A característica deste tipo do contrato é: o adquirente de serviço não tem o direito de dirigir o prestador de serviço e o último pode decidir plenamente a forma de cumprimento do contrato e o primeiro não tem o direito de interferir. O ponto essencial é que o prestador de serviço tem a obrigação de entregar ao adquirente de serviço o resultado do trabalho.

2. Em relação à distinção entre o “contrato de prestação de serviço” e o “contrato de trabalho”, o famoso professor português Antunes Varela considera os seguintes:

*“Fundamentalmente distinguem-se nisto: enquanto que no contrato de trabalho um dos contraentes se obriga a prestar ao outro o seu trabalho, a prestação de serviço tem por objecto o resultado do trabalho e não o trabalho em si, e, para chegar a esse trabalho, não fica o obrigado sujeito à autoridade e direcção do outro contraente.”*

(...)

*Assim, se alguém contratar um motorista para o seu serviço, realiza um contrato de trabalho; se contratar um motorista para o transportar a*

*Lisboa, celebra um contrato de prestação de serviço.*”<sup>24</sup>

A designação dos contratos que a DSAT assinou com as três operadoras de autocarros é: “Contrato para a **Prestação de Serviço Público de Transportes Colectivos Rodoviários de Passageiros para a Região Administrativa Especial de Macau**, celebrado entre a Região Administrativa Especial de Macau e a Sociedade de Transportes Públicos Reolian, S.A. — Carreiras da Secção II e Secção V”. (Citamos aqui só este exemplo)

3. Em relação à questão entre “Contrato de prestação de serviços” e “Contrato de concessão de serviço público”, um académico escreve na sua obra o seguinte:

*“Tendo em conta o seu objecto (gestão de um serviço público) a concessão (admitindo desde já que se trata de um contrato) inclui-se na categoria genérica dos contratos de prestação de serviços. Na verdade, o serviço público consiste na execução de determinadas actividades, mais rigorosamente, em efectuar prestações, em princípio, aos utentes.*

*A circunstância de a actividade do concessionário se fazer para os cidadãos (ad extra) e não para a Administração (ad intra) parece ser o primeiro indício importante de distinção entre a concessão e outras situações de prestação de serviços, em que o prestador assume a obrigação de apresentar o resultado do seu trabalho, do seu serviço, à Administração pública, não sendo habilitado, nessa qualidade, a estabelecer quaisquer relações jurídicas com terceiros.*

*Sucedem que, como já foi demonstrado, não está excluído que o contrato de prestação de serviços tenha por objecto actividades e prestações a efectuar pelo contratado directamente aos beneficiários de um serviço público; por outro lado, a prestação uti singuli (associado à criação de uma relação jurídica específica entre concessionário e utente) também deixou de ser um elemento essencial da concessão. Estas eventualidades dificultam a distinção entre as duas figuras, e exigem que o critério de distinção passe a fixar-se noutras bases.*

<sup>24</sup> Fernando Andrade Pires de Lima e João de Matos Antunes Varela, *Código Civil Anotado*, Coimbra Editora, Volume II, 3.ª edição, 1986, p. 702-703

*Assim, a distinção exige em primeiro lugar uma referência ao objecto do contrato: o que está em causa na concessão é atribuir ao concessionário a gestão de um serviço público. O interesse funcional da concessão é o de proceder à alienação, ou à disposição da gestão do serviço público, enquanto actividade “própria” da Administração – ao concessionário é confiada a gestão do serviço público. Diferentemente, o contrato de prestação de serviços não altera a responsabilidade pela gestão do serviço, que se mantém na Administração; o contratado apenas colabora na execução de “determinadas condições da realização daquele.”*<sup>25</sup>

4. No Caderno de Encargos e no Contrato, a DSAT citou várias vezes o Decreto-Lei n.º63/85/M, de 6 de Julho, como o fundamento para a celebração do referido Contrato. Todavia, **este Decreto-Lei destina-se a regular o regime jurídico para a aquisição de bens e serviços por parte dos Serviços da Administração Pública para o uso próprio (em quase todos os casos)**, como, por exemplo, a aquisição de computadores, móveis e projectos, e não o fornecimento destes bens e serviços aos terceiros após a sua aquisição (apenas em casos muito raros ou excepcionais, ou seja, mesmo em circunstâncias atrás mencionadas, os serviços da Administração Pública continuam a adquirir, por si, os tais bens e serviços, que são depois transferidos para terceiros, acto esse que deixa de ter qualquer relação jurídica directa com a fornecedora dos referidos bens e serviços).
5. De facto, quanto ao serviço público de transportes colectivos, encontra-se disposição legal que o determina expressamente — vide o Decreto-Lei 64/84/M, de 30 de Junho, e o Decreto-Lei n.º 50/88/M, de 20 de Junho.

No preâmbulo do **Decreto-Lei 64/84/M, de 30 de Junho**, indica-se explicitamente que:

*“Considerando que a prestação de serviços públicos com interesse para todo o território pode ser objecto de concessão a empresas, afigura-se indispensável, face à dimensão do Território, definir com clareza a competência do Governador (actualmente o Chefe do Executivo) nesta matéria”*.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> Pedro Gonçalves, *A Concessão de Serviços Públicos*, Almedina Editora, 1999, p. 160 a 161.

<sup>26</sup> A tradução em chinês é: “基於對整個澳門地區有利的公共服務的提供可作為批給予企業的標的，考慮到澳門地區的面積，應明確界定總督（今指行政長官）在這方面的權限”。

Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do mesmo Decreto-Lei:

**“Artigo 1.º**

1. *É da competência do Governador (ou seja, Chefe do Executivo) a concessão de serviços públicos com interesse para todo o Território.<sup>27</sup>*
2. *Os serviços de **transportes públicos**, de água e de electricidade passam a ter âmbito territorial, considerando-se as respectivas concessões abrangidas pelo disposto no n.º 1.*
3. *Nos casos previstos nos números anteriores, será sempre assegurada a consulta e participação das câmaras municipais interessadas.*

**Artigo. 2.º**

*O Governador (ou seja, Chefe do Executivo) definirá as bases gerais do regime de concessão de serviços públicos e regulamentará as concessões dos serviços referidos no n.º 2 do artigo anterior.”*

\* \* \*

Por outro lado, em relação ao **Decreto-Lei n.º 50/88/M, de 20 de Junho** (Bases Gerais do Regime Jurídico de Transportes em Macau), o seu artigo 8.º dispõe o seguinte:

**“Artigo 8.º**

**(Operadores de transportes de passageiros)**

***Os transportes de aluguer para passageiros em veículos pesados só poderão ser explorados por:***

<sup>27</sup> A tradução em chinês é: “一、對整個澳門地區有利的公共服務的批給屬總督（今指行政長官）的權限。”

- a) *Concessionários de transportes públicos*<sup>28</sup>;
  - b) *Agências de turismo, organizadoras de excursões ou circuitos turísticos*;
  - c) *Agências de viagens e turismo, nas condições estabelecidas na alínea anterior.*”
6. Para além disso, nos termos da alínea b) do artigo 2.º da Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio (Bases do Regime das Concessões de Obras Públicas e Serviços Públicos):

**“Artigo 2.º  
(Definições)**

*Para os efeitos da presente lei entende-se:*

- a) *Por concessão de obras públicas, a transferência para outrem do poder de construir, por sua conta e risco, imóveis ou instalações destinadas ao uso público, mediante o direito de as explorar em exclusivo;*
  - b) *Por concessão de serviços públicos, a transferência para outrem do poder de, em exclusivo, explorar, por sua conta e risco, os meios adequados à satisfação de uma necessidade pública individualmente sentida.*”
7. Analisando as legislações acima referidas, não é difícil verificar o seguinte: **a DSAT não cumpriu as disposições legais vigentes**, isto é, a regulamentação de serviço de transporte público. Sem o cumprimento da legislação em vigor é **óbvio que praticou um acto ilegal**, uma vez que **a lei apenas permite que os serviços competentes autorizem, a sociedades privadas, que procedam à exploração do serviço de autocarros públicos por “concessão de serviços públicos”**, em vez da forma de “prestação de serviço”. Tendo a DSAT aplicado, erradamente, a

---

<sup>28</sup> Na redacção da respectiva alínea do artigo no Boletim Oficial, a redacção original em português é “*Concessionários de transportes públicos*”. Em relação à redacção em tradução chinesa no Boletim Oficial, o respectivo termo é “*被特許人*”. É de referir que o termo correcto em chinês deve ser “*承批人*”.

lei (violação da lei), provocou assim a existência de várias contradições e ilegalidades nas cláusulas dos contratos de serviço de transporte público.

8. O resultado mais grave é: em vez da aplicação de “regime de concessão”, a DSAT celebrou os Contratos com os três operadores de autocarros pela forma de “prestação de serviço”. No entanto, as legislações acima referidas exigem que as sociedades privadas só podem explorar o serviço de transporte público após a obtenção da concessão do Governo. Isso significa que os três operadores de autocarros estão a “explorar a actividade ilegalmente”, uma vez que nunca obtiveram a “concessão”, nem celebraram com o Governo os respectivos contratos de concessão! É óbvia a existência de violação da lei!
9. A par disso, há outra questão que é difícil de compreender: nas últimas décadas (até 14 de Outubro de 2010), o serviço de autocarros públicos de Macau ficou sujeito ao regime de concessão. Sem a alteração do respectivo regime jurídico, por que é que a DSAT mudou, a partir de 15 de Outubro de 2010, de forma repentina, o meio que se exige e se define pela lei? Será que o serviço administrativo tem a prerrogativa de ultrapassar a lei? É óbvio que estamos perante o incumprimento das disposições legais.

\* \* \*

## II – Definição ilegal sobre a matéria de isenção fiscal

1. Podemos consultar e analisar o Contrato de prestação do serviço de transporte público, celebrado entre a DSAT e a Sociedade de Transportes Públicos Reolian, S.A., como exemplo. Nos termos da cláusula 4.<sup>a</sup> do mesmo Contrato:

### *“Cláusula 4.<sup>a</sup> (Documentos contratuais)*

1. *O presente serviço rege-se pelos seguintes documentos contratuais:*
- a) *O presente Contrato;*
  - b) *O Caderno de Encargos;*

- c) *O Programa do concurso; e*
  - d) *A Proposta do concessionário e os esclarecimentos adicionais.*
2. *Em caso de divergência entre os documentos acima referidos, a precedência de documentos depende da ordem dos documentos no número anterior.”*
2. Do ponto 21 do Caderno de Encargos do “Serviço Público de Transporte Colectivos Rodoviários de Passageiros de Macau”, a DSAT consta o seguinte:

*“21. Tratamento fiscal*

***21.1 Podem ser da conta da Região Administrativa Especial de Macau as despesas de imposto sobre veículos motorizados e de imposto de circulação de veículos motorizados relativos aos veículos de exploração pela prestação do serviço público de transportes colectivos rodoviários de passageiros, mediante requerimento apresentado pelo adjudicatário à DSAT juntamente com documento comprovativo de pagamento.***

*21.2 Os veículos de exploração mencionados no ponto anterior referem-se apenas aos veículos de passageiros de grande porte que o adjudicatário utiliza para prestar serviço das carreiras adjudicadas e que são os veículos aprovados no plano anual de gestão de veículos previsto no ponto 2.2 das cláusulas técnicas.*

*21.3 Se o adjudicatário der, dentro de 5 (cinco) anos contados a partir da data da cobrança de impostos, aos veículos cujo imposto sobre veículos motorizados tenha sido suportado pela Região Administrativa Especial de Macau uma utilização diferente da prevista no ponto 21.2, ou transmitir os respectivos veículos para terceiros sob qualquer forma, deve obter aprovação prévia da DSAT e restituir a totalidade da quantia paga depois da aprovação.*

*21.4 Se o adjudicatário der, no ano em que ocorre a cobrança de impostos, aos veículos cujo imposto sobre veículos motorizados tenha sido suportado pela Região Administrativa Especial de Macau uma utilização diferente da prevista no ponto 21.2, ou transmitir os respectivos veículos a terceiros sob qualquer forma, deve obter aprovação prévia da DSAT e restituir, conforma a proporção, a quantia correspondente ao número de meses completos que restar naquele ano, por causa da alteração da finalidade ou transmissão*



para terceiros.

*21.5 São da inteira responsabilidade do adjudicatário outros impostos alheios aos previstos no ponto 21.1 que, nos termos da lei, caibam ao mesmo adjudicatário.”*

3. Agora admitamos como bom que o respectivo Caderno de Encargos (que contém o ponto 21 acima citado) se considera como integrado no contrato. Analisemos então com atenção o teor do ponto antes citado e não é difícil de verificar que os elementos essenciais daquele têm os seguintes objectivos:
  - (1) Isenção de “imposto sobre veículos motorizados” dos veículos em operação das empresas de autocarros públicos;
  - (2) Isenção de “imposto de circulação” dos veículos em operação das empresas de autocarros públicos.

**Em relação à isenção do imposto de circulação, não parece haver problema relevante**, uma vez que o Regulamento do Imposto de Circulação, aprovado pela Lei n.º 16/96/M, de 12 de Agosto, especialmente, a alínea g) do n.º 1 do seu artigo 4.º, dispõe o seguinte:

**“Artigo 4.º**

**(Isenções)**

1. *São isentos do imposto de circulação os veículos destinados ao uso exclusivo das seguintes entidades:*

(...);

- g) *Empresas concessionárias de transportes colectivos, quanto aos veículos usados para o transporte colectivo de passageiros;*

(...).”

Mas perante este caso concreto, face ao exposto, as três empresas de autocarros não obtiveram autorização da concessão, **por isso, não podem ser consideradas sociedades concessionárias, e deixam de ter o estatuto de “Empresas**

**concessionárias de transportes colectivos” consagrado no artigo acima transcrito! Ou seja, não reúnem condições para ficarem isentas do imposto!**

4. **Em relação à isenção do imposto sobre veículos motorizados**, o respectivo imposto é regulado pelo “*Regulamento do Imposto sobre Veículos Motorizados*” (doravante designada por Regulamento), aprovado pela Lei n.º 5/2002, de 17 de Junho. Nos termos da alínea 1) do n.º 1 do artigo 6.º do Regulamento:

**“Artigo 6.º  
Isenções reais<sup>29</sup>**

1. *Estão igualmente isentas do imposto previsto no presente Regulamento as transmissões de veículos motorizados novos destinados a:*

- 1) *Transporte colectivo de passageiros, de lotação não inferior a quinze lugares, com exclusão do condutor, adquiridos para uso exclusivo de empresas concessionárias de transportes colectivos;*

(...).”

Nos termos do artigo 9.º do mesmo Regulamento:

**“Artigo 9.º  
Reconhecimento das isenções**

1. **As isenções previstas nas alíneas 1), 2), 7) e 8) do n.º 1 do artigo 5.º e no artigo 6.º carecem de reconhecimento por acto administrativo, a pedido do interessado.**
2. **O reconhecimento das isenções é da competência do director dos Serviços de Finanças.**”

Neste sentido, a isenção do imposto sobre veículos motorizados depende dos seguintes elementos:

- (1) **Os interessados** (ou seja, os representantes das empresas que exploram o

<sup>29</sup> Em relação ao epígrafa do mesmo artigo em chinês (“對行為的豁免”), a expressão correcta em chinês deve ser “對物的豁免”.

serviço de autocarros públicos) apresentam o pedido;

- (2) Cabe à Directora dos Serviços de Finanças a autorização ou indeferimento do pedido;

É pois óbvio que o Director dos Serviços para os Assuntos de Tráfego não tem competência para intervir na matéria acima referida.

5. Estamos perante uma cláusula que atribui uma isenção fiscal. Em relação a matérias de isenção fiscal, estas só podem ser definidas pela lei, sob pena da violação do n.º 3 do artigo 71.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau e do n.º 15 do artigo 6.º da Lei n.º 13/2009, de 27 de Julho (Regime jurídico de enquadramento das fontes normativas internas). Nos termos do n.º 15 do artigo 6.º da Lei n.º 13/2009:

*“Artigo 6.º  
Leis*

*A normaçoão jurídica das seguintes matérias é feita por leis:*

(...);

15) *Orçamento e regime tributário;*

(...).”

Por isso, a DSAT só pode actuar nos limites da lei e não pode tocar em matérias que não estão dentro das suas competências, especialmente nas matérias relativas a isenções fiscais.

\* \* \*

6. Para além disso, nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio (Bases do Regime das Concessões de Obras Públicas e Serviços Públicos):

*“Artigo 13.º  
(Regime fiscal)*

1. *Os concessionários de obras públicas e de serviços públicos ficam obrigados ao pagamento de impostos, contribuições, taxas ou emolumentos estabelecidos na lei.*
2. *Quando a natureza das concessões o justifique, os respectivos contratos podem isentar os concessionários de quaisquer impostos, contribuições, taxas ou emolumentos, relativamente aos rendimentos auferidos pela exploração da concessão ou aos actos ou contratos que praticem, outorguem ou em que intervenham.*”

Segundo este artigo, os concessionários não podem ser sujeitos de quaisquer isenções fiscais. O mesmo só permite aos concessionários a isenção de alguns impostos relativamente aos rendimentos (lucros) no âmbito dos respectivos contratos. Isto quer dizer que no artigo não há uma permissão da isenção fiscal em relação aos equipamentos dos serviços prestados dos concessionários.

7. Podemos consultar o Contrato de concessão do serviço público de transportes colectivos para uma referência. Na celebração do respectivo Contrato, já se define expressamente:

**“Artigo décimo quarto  
Regime fiscal**

*A Operadora beneficiará de isenção ou redução de impostos relativos à importação de veículos de transporte colectivo, de reboque, dos automóveis ligeiros e dos ciclomotores ou motocicletas para fiscalização e apoio do serviço concessionado, bem como no que se refere ao imposto de circulação e taxa de matrícula nos termos da lei<sup>30</sup>.”*

O artigo do Contrato acima referido expressa de modo claro: **“nos termos da lei”**. **Pelo exposto, o teor do Contrato em análise no presente relatório, elaborado pela DSAT, viola obviamente a lei.**

8. Para além disso, relativamente ao facto de **a DSAT ter colocado as disposições**

---

<sup>30</sup> A redacção em chinês é a seguinte:

“第十四條（稅務制度）

營運公司用於集體運輸的車輛，以及用於監察和輔助批給服務的拖車、輕型汽車、輕型或重型摩托車，將依法獲豁免或減少有關進口該等車輛的稅項、車輛使用牌照稅和註冊費用。”

sobre a isenção fiscal no Caderno de Encargos e de nada constar do Contrato, tal actuação é muito estranha! Não é assim que se resolvem os problemas da prestação do serviço de transporte público. Pelo contrário, cria ainda novos problemas, colocando o Governo num “estado de actuação ilegal”. Fica assim óbvio que as disposições sobre isenções fiscais acima referidas violam a lei.

\* \* \*

### III – Reversão dos bens afectos à concessão

1. Nos termos do disposto no artigo 22.º da Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio (Bases do Regime das Concessões de Obras Públicas e Serviços Públicos), **findo o período da concessão ou extinto o contrato de concessão, os bens afectos à concessão reverterem para o concedente/Governo. Transcreve-se a seguir o teor daquele artigo:**

#### *“Artigo 22.º*

#### *(Reversão dos bens afectos à concessão)*

1. *Extinta a concessão por qualquer das formas previstas no artigo 19.º, reverte para o concedente a universalidade de bens e direitos que à mesma estiver afecta.*
  2. *A reversão efectua-se nos termos estabelecidos no respectivo contrato, o qual pode prever o pagamento de uma compensação ao concessionário.*
  3. *Os bens afectos à concessão devem ser entregues ao concedente livres de quaisquer ónus ou encargos.”*<sup>31</sup>
2. Assim, importa salientar o seguinte: **o preceituado no artigo 22.º da citada lei é de aplicação imperativa**, sendo no entanto permitido às partes determinar por acordo a forma de entrega (*vide* o n.º 2 do artigo 22.º).
  3. Por ter sido adoptado pela DSAT o regime de “prestação de serviços”, **o contrato em causa não faz nenhuma referência a reversão dos bens afectos**

<sup>31</sup> Texto em chinês: “三、批給所涉及的財產，應在無任何責任或負擔下交與批給人。”

**à concessão no termo do prazo da sua vigência ou quando caducar o mesmo.**

Na sua resposta dada ao CCAC, a DSAT referiu que tal questão seria resolvida através de negociação com as respectivas prestadoras de serviço, **solução esta que viola ostensivamente a lei.**

4. Em resposta às questões colocadas pelo CCAC, a DSAT esclareceu o seguinte:

“(…)

**5. Considerando que a reversão envolve a disposição dos bens dos particulares, é necessário que seja regulamentada directamente por lei. No entanto, a legislação vigente aplicável não confere à Administração poderes de disposição dos bens em causa. Ao abrigo do princípio da legalidade e por interesse público, o Contrato para a Prestação do Serviço Público de Transportes Colectivos Rodoviários de Passageiros estipula apenas que quando se verificar a desistência ou a interrupção total ou parcial do serviço objecto do contrato por parte do adjudicatário, não devida a caso de força maior, a entidade adjudicante tem o direito de se substituir directamente ao adjudicatário ou fazer-se substituir por terceiro para assegurar a exploração do serviço**” (vide o ofício n.º 1305876/1845/DGT/2013 da DSAT, datado de 8 de Julho de 2013).

Os esclarecimentos acima prestados suscitam, desde logo uma questão fundamental: **A reversão dos bens afectos à concessão será procedida de acordo com a lei? Ou conforme a intenção da DSAT? Ou em estrito cumprimento do princípio da legalidade?**

Relativamente à influência que a caducidade do contrato de concessão pode trazer aos bens afectos à prestação de serviços de administração pública, o académico Pedro Gonçalves defende que:

*“Como vimos, o concessionário usa na gestão do serviço bens, imóveis e móveis, que, em geral podem ser integrados em três grupos, cada um deles sujeito, em caso de extinção da concessão, a um regime jurídico específico: os bens do concedente ficam sujeitos à reversão; os bens do concessionário podem estar abrangidos por uma cláusula de transferência (bens a transferir) ou não (bens próprios do concessionário).*

(…)

**a) a reversão dos bens do concedente**

(...)

A reversão não opera, por isso, qualquer transferência de propriedade, apenas implica a devolução ou regresso do bem ao seu (primeiro e único) proprietário.

(...). Em conclusão, a propriedade do concedente sobre os bens afectos à concessão é condição necessária e suficiente da reversão: necessária, porque se o concedente não for proprietário dos bens que integram o estabelecimento da concessão, não há lugar à reversão, mas à transferência (da propriedade) ou à respectiva aquisição; suficiente, porque não é necessária a estipulação contratual para que a reversão dos bens do concedente tenha lugar.

(...)

**b) a transferência da propriedade sobre os bens a transferir**

A cláusula de transferência é pois uma cláusula accidental do contrato de concessão, de modo que, na sua falta, não haverá qualquer alteração na titularidade dos bens, uma vez que o concedente não tem qualquer direito de exigir a sua cessão. Não há, por isso, lugar a que este invoque, nesta altura e para esse efeito, a necessidade de assegurar um bom funcionamento do serviço.

(...)

Por fim, diga-se que a transferência que aqui está em causa é uma transferência da propriedade; o concedente adquire a propriedade sobre os bens a transferir por força da extinção do contrato. Consequentemente, o concessionário fica obrigado a entregar os bens ao seu novo proprietário, não podendo retê-los com o pretexto de que está constituído numa relação de obrigação.

(...)

**c) os bens próprios do concessionário**

A extinção da concessão não tem quaisquer efeitos sobre os bens próprios do concessionário (bens não sujeitos à cláusula de transferência), que continuam

*portanto a pertencer-lhe.*

(...)

*Uma vez que, em regra, o concessionário não estará interessado em manter os seus direitos sobre esses bens, pode suceder que, por via convencional, se crie (ou tenha criado) um direito de preferência a favor do concedente na respectiva aquisição.*

*Por outro lado, é sempre possível ao concedente iniciar um procedimento de expropriação que tenha como objecto esses bens, que, no caso de resgate, tem mesmo fundamento legal explícito no Código das Expropriações<sup>32</sup> (...)*

Como se pode ver, **caso se deixasse de integrar qualquer cláusula sobre a reversão dos bens afectos à prestação do serviço de autocarros aquando da celebração do contrato de concessão entre ambas as partes, não haveria hipótese alguma de uma nova negociação quando se está próximo da data de caducidade do dito contrato.** Ou seja, no momento em que se aproxima a caducidade do contrato, raramente se consegue chegar a consenso entre as partes, sendo evidentemente irrazoável e ilegal deixar passar o prazo de vigência do contrato antes de tomar medidas para resolver a questão em causa, mas ainda que tal aconteça, estaríamos a passar o Governo de uma “posição superior” para uma “posição subalterna”! Quando a empresa concessionária deixasse de negociar com o Governo, este ficaria sem fundamentos para utilizar esses bens! O acto praticado pela DSAT, constitui, nitidamente um incumprimento da filosofia e dos princípios de gestão da administração pública e ainda das disposições legais aplicáveis!

5. Os contratos outrora celebrados entre o Governo e duas operadoras de autocarros, designadamente a Transmac – Transportes Urbanos de Macau, SARL e a Sociedade de Transportes Colectivos de Macau, SARL (*vide* o Boletim Oficial da RAEM n.º 42, II série, de 15 de Outubro de 2008, páginas 9803 a 9828), no seu artigo vigésimo primeiro, estipulam que:

***“Artigo vigésimo primeiro  
Reversão***

---

<sup>32</sup> Pedro Gonçalves, *A Concessão de Serviços Públicos*, Almedina, 1999, p. 326 e 336



*Um. Se a Operadora, sem causa legítima, abandonar o serviço público objecto da concessão, todos os bens afectos à exploração do serviço ora concessionado reverterão imediatamente para a posse da RAEM, a título gratuito.*

*Dois. Na eventualidade referida no número anterior, a RAEM adjudicará a uma nova operadora a exploração do serviço público que é objecto deste contrato, perdendo a actual Operadora a caução prestada que reverterá a favor da RAEM.*

*Três. Extinta a presente concessão por qualquer outra forma, salvo as situações previstas no número um deste artigo ou no artigo décimo oitavo, a forma de reversão dos bens afectos à exploração do serviço ora concessionado e a quantidade concreta dos bens a reverter são determinadas mediante acordo das partes e consoante o que a RAEM razoavelmente exige em relação aos bens e as necessidades de exploração da Operadora no exercício ou na prestação do serviço público de autocarros.*

*Quatro. Ocorrendo a situação prevista no número anterior, a RAEM terá que prestar à Operadora uma compensação justa, que será acordada pelas partes tomando como referência o valor dos bens revertidos.”*

Levantamos aqui as nossas dúvidas que são inúmeras:

- (1) Na altura, ou seja, em 14 de Outubro de 2010, data em que terminou o prazo de concessão, como se resolveu a questão relativa à reversão dos bens afectos à exploração do serviço concessionado às duas operadoras supracitadas?
- (2) Quem tomou a decisão final?
- (3) O que está registado no inventário dos bens afectos à exploração do serviço em causa?
- (4) Qual o fundamento em que se baseia o uso contínuo dos bens afectos a explorações que tem sido permitido às duas operadoras supramencionadas? Será por empréstimo? Ou o processo de reversão estará por encetar? Ou na altura não terá sido dado qualquer tratamento à questão relativa à reversão dos bens em causa? Ou será por causa da DSAT que, de propósito, foge à

questão ou atrasa o seu tratamento?

Dado o número considerável das ilegalidades detectadas, o CCAC não pretende dedicar mais do seu tempo para expor as suas dúvidas!

6. É evidente que, por força do disposto no artigo 22.º da Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio, **os bens afectos à concessão deveriam ter revertido para o Governo no termo das concessões. Nesta conformidade, as condições definidas pela DSAT violam manifestamente o disposto na legislação vigente, para além de não corresponderem ao interesse público.**

\* \* \*

**IV – Ilegalidade da actualização das tarifas pagas às operadoras do serviço durante a vigência do contrato**

1. Uma outra questão “interessante” é: Caso seja aceite o entendimento da DSAT (é claro que não o aceitamos, porque é ilegal, na medida em que as três operadoras funcionam ilegalmente por se encontrarem a prestar serviço de autocarros não regulado por um contrato de concessão), dever-se-á proceder em conformidade com o citado Decreto-Lei n.º 63/85/M, de 6 de Julho (que regula o processo de aquisição de bens e serviços), **diploma que não permite, de maneira nenhuma, a actualização dessas tarifas durante a vigência do contrato**, sendo assim impossível proceder à revisão de preços no contrato durante a sua vigência ao abrigo do citado decreto-lei. Pelo contrário, é a Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio (Bases do Regime das Concessões de Obras Públicas e Serviços Públicos) **que permite a actualização das tarifas no decurso do contrato** (diploma legal cuja aplicação a DSAT afastou com a celebração do contrato de prestação de serviços).
2. O “Contrato de prestação do serviço de autocarros públicos”, no seu artigo 7.º, estipula que:

***“Artigo 7.º (Actualização dos preços unitários dos serviços)***

1. *A partir de 2012, os preços unitários dos serviços podem ser objecto de actualização em conformidade com a seguinte fórmula:*

$$P_c = P_o \times (0,294 \times A_c/A_o + 0,474 \times S_c/S_o + 0,232 \times F_c/F_o)$$

*Sendo:*

*P<sub>c</sub>—Preço unitário a actualizar;*

*P<sub>o</sub>—Preço unitário de adjudicação;*

*A<sub>o</sub>—Índice de Preços no Consumidor da Região Administrativa Especial de Macau referente ao ano de 2010;*

*A<sub>c</sub>—Índice de Preços no Consumidor da Região Administrativa Especial de Macau mais actualizado no ano em que se pretende actualizar o preço unitário;*

*S<sub>o</sub>—Remuneração média dos empregados remunerados em regime de exclusividade do sector de transporte terrestre no ano de 2010;*

*S<sub>c</sub>—Remuneração média dos empregados remunerados em regime de exclusividade do sector de transporte terrestre no ano em que se pretende actualizar o preço unitário (Quando  $S_c \leq S_o$ , para cálculo, substitui por  $S_c = S_o$  na fórmula);*

*F<sub>o</sub>— Preço médio do gasóleo ligeiro para veículos no ano de 2010;*

*F<sub>c</sub>— Preço médio do gasóleo ligeiro para veículos mais actualizado no ano em que se pretende actualizar o preço unitário.*

*Os dados referentes A<sub>o</sub>, A<sub>c</sub>, S<sub>o</sub>, S<sub>c</sub>, F<sub>o</sub> e F<sub>c</sub> são os divulgados pela Direcção dos Serviços de Estatística e Censos. P<sub>c</sub> é arredondado até às décimas.*

2. *Quando o preço unitário a actualizar for igual ou menor do que o preço unitário de adjudicação (i.e.  $P_c \leq P_o$ ), o preço unitário a pagar é calculado como preço unitário de adjudicação.*
3. *A actualização só pode ser feita, no máximo, uma vez por ano, devendo a parte que pretenda actualizar o preço unitário requerer até 30 de Junho do ano a que se reporta.*

4. *Seja como for, o preço unitário a actualizar só pode ser posto em execução depois da aprovação da entidade adjudicante.”*
3. Da cláusula acima transcrita, consta uma fórmula para a actualização das tarifas e ainda os respectivos factores de ponderação, o que nos parece muito estranho. **Pois, caso se trate de uma mera aquisição de serviços, o Governo pode, por si só, decidir sobre o deferimento ou não do pedido de actualização das tarifas, sendo absolutamente desnecessário estabelecer um acordo com as operadoras de autocarros. De igual modo, para tomar uma decisão final, nomeadamente sobre o deferimento ou não do pedido de actualização das tarifas, pode o Governo, sem dúvida nenhuma, ter em consideração outros factores para além daqueles estabelecidos na cláusula em apreço, ainda por cima, é o Governo que continua a receber as tais tarifas.**
4. Aqui o ponto mais importante é: o Decreto-Lei n.º 63/85/M, de 6 de Julho, não prevê qualquer viabilidade de actualização das tarifas pagas às operadoras durante todo o período da validade do contrato, e de acordo com a cláusula acima transcrita, a nossa conclusão consiste em: o referido Decreto-Lei não se aplica aos serviços de autocarros públicos, mas a DSAT assim o aplicou, e caso vier a aplicar, é impossível haver, no meio, qualquer actualização destas tarifas! É mais do que evidente que a DSAT, aquando do tratamento do problema em causa, actuou de uma forma contraditória.
5. **Ademais, o que está em causa não é a exploração do serviço, mas sim a aquisição do serviço (conforme o entendimento da DSAT), razão pela qual não é necessário elencar esses factores de ponderação apresentados unilateralmente pela companhia de autocarros, estando estes relacionados apenas com a gestão da empresa, continuando a caber ao Governo a decisão final sobre a matéria em causa.**
6. A Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio (*Bases do Regime das Concessões de Obras Públicas e Serviços Públicos*), no seu artigo 9.º, dispõe que:

**“Artigo 9.º  
(Direitos do concedente)**

1. *O concedente tem o direito de regulamentar e fiscalizar o exercício da concessão de obras públicas e de serviços públicos, com vista a assegurar*

*a regularidade e continuidade das prestações e, no caso de concessão de serviços públicos, a comodidade e segurança dos utentes.*

2. *Os direitos a que se refere o número anterior serão exercidos nos termos estabelecidos nos contratos de concessão, os quais devem prever essencialmente:*
  - a) *O regime de fixação de taxas, tarifas e dos contratos-tipo inerentes à exploração;*
  - b) *Os actos de gerência do concessionário sujeitos a autorização ou homologação do concedente.*
3. *Os contratos de concessão podem ainda prever as modalidades de participação do concedente no capital social ou na gestão dos concessionários.”*

**Feita uma análise de uma série de actos praticados pela DSAT, verificou-se o afastamento dos princípios e das exigências da gestão pública, não tendo sido respeitado o princípio da legalidade. É óbvio que tal actuação é arbitrária! Os actos pela mesma praticados prejudicam gravemente o interesse público!**

\* \* \*

<b>V – Cláusula de exclusão da responsabilidade em violação da legislação aplicável</b>
---

1. Citamos aqui como exemplo o Contrato de prestação do serviço de autocarros celebrado entre a DSAT e a Sociedade de Transportes Públicos Reolian, SA, que na sua cláusula 17.<sup>a</sup> estabelece que:

**“Cláusula 17.<sup>a</sup>**

**(Caso de força maior e outros factos não imputáveis ao adjudicatário)**

1. *O adjudicatário fica isento das penalidades previstas na cláusula 14.<sup>a</sup>, quando o incumprimento resulte de caso de força maior ou de qualquer outro facto que lhe não seja imputável, desde que devidamente comprovado.*

2. *Considera-se caso de força maior unicamente o facto natural ou situação imprevisível e irresistível, cujos efeitos se produzam independentemente da vontade ou das circunstâncias pessoais do adjudicatário, tais como actos de guerra, invasão, subversão, terrorismo, epidemias, radiações atómicas, fogo, raio, catástrofe, graves inundações, ciclones, tufões, tremores de terra e outros cataclismos naturais que directamente afectem a prestação dos serviços.*
  3. *Ocorrendo qualquer facto que deva ser considerado caso de força maior ou qualquer outro facto que lhe não seja imputável e de que resulte incumprimento, compete ao adjudicatário comprovar através de documento ou de outro meio de prova admitido em direito, devendo, nos cinco dias seguintes àquele em que tome conhecimento da ocorrência, requerer à entidade adjudicante que reconheça a verificação do facto e a determinação dos seus efeitos, a fim de poder ser isento da inerente responsabilidade.”*
2. Trata-se de uma **cláusula de exclusão da responsabilidade**, onde está **estipulado que a concessionária é isenta da inerente responsabilidade quando se verifique caso de força maior ou facto que não lhe seja imputável.**
  3. No entendimento da DSAT, é isenta a responsabilidade da concessionária com a remissão para o Decreto-Lei n.º 63/85/M, de 6 de Julho (que regula o processo de aquisição de bens e serviços), artigo 55.º, cujo teor a seguir se transcreve:

**“Artigo 55.º  
(Caso de força maior)**

1. *Cessa a responsabilidade do adjudicatário por falta ou atraso na execução do contrato, quando se verifique caso de força maior devidamente comprovado.*
2. *Ocorrendo facto que deva ser considerado caso de força maior, compete ao adjudicatário comprová-lo através de documento ou de outro meio de prova admitido em direito, devendo, nos cinco dias seguintes àqueles em que tome conhecimento da ocorrência, requerer ao adjudicante que reconheça a verificação do facto e a determinação dos seus efeitos, a fim de poder ser isento da inerente responsabilidade.”*

4. No entanto, como foi atrás referido, **o Decreto-Lei n.º 63/85/M não é aplicável ao serviço de transportes públicos. Então, o diploma certo a aplicar deve ser a Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio, a qual não permite a inclusão de uma cláusula como esta para a isenção da responsabilidade.**

Não obstante, importa salientar o seguinte: Isto não significa que a concessionária não pode ser isenta da responsabilidade. É a cláusula de exclusão da responsabilidade que não pode ser incluída no contrato. Assim, o concedente/Governo pode decidir conforme as circunstâncias de cada caso concreto, decisão esta que consubstancia, de facto, o uso do poder discricionário do mesmo. Por outras palavras, só se pode proceder conforme a situação do caso concreto e de acordo com as normas aplicáveis.

\* \* \*

**VI – Outras questões que se suscitam no contrato de prestação do serviço de autocarros**

1. De facto, caso seja efectuada uma análise minuciosa do clausulado dos contratos de prestação do serviço de autocarros celebrados entre a DSAT e as três operadoras, podem ser detectados imensos problemas. Apontamos aqui só alguns deles para proceder à respectiva análise.
2. De acordo com o entendimento da DSAT e no que toca à prestação do serviço público de transporte colectivo de passageiros por parte das três operadoras de autocarros, recorreu ao regime de aquisição de serviços. Regra geral, no âmbito dos contratos assinados para o efeito, ambas as partes estão em pé de igualdade, podendo, numa hipótese mais remota, acontecer que as operadoras de autocarros recusem a prestação de serviços! Nesta linha de raciocínio, como poderá o Governo, enquanto adquirente de serviço, exercer fiscalização sobre o prestador de serviço que é o outro outorgante? Pelo contrário, no caso de o Governo ser concedente, a situação é diferente. Pois, **o concedente, colocado numa posição de superioridade, goza de poderes de autoridade e de decisão e pode, a todo o tempo, proceder à rescisão do contrato ou à modificação**

**das condições contratuais**<sup>33</sup> (e neste caso poderá haver lugar ao pagamento de indemnização à outra parte). **Por esta razão, não é por acaso que o legislador determina que os serviços públicos prestados pelos particulares têm de ser objecto de concessão!**

Relativamente ao exercício do poder de modificação unilateral do contrato por parte da Administração, escreve um académico:

*“Poder de modificação do contrato de concessão*

*Tido como uma das ‘particularidades mais notáveis’, como um poder “particularmente extraordinário” ou como uma das ‘singularidades do contrato administrativo’ o poder de modificação unilateral (ius variandi) vale naturalmente para os contratos de concessão de serviços públicos, sendo justamente neste tipo contratual que um tal poder se compreende melhor.*

(...).

*Uma vez que o artigo 180.º, a, do CPA (correspondente ao artigo 176.º do CPA de Macau) o consagra como um poder extra-contratual, não se coloca (actualmente) no direito português a questão de saber se o poder de modificação é uma competência que deriva dos princípios gerais do direito administrativo ou se ele só existe nos casos em que esteja contratualmente prevista a possibilidade de modificação do contrato. Hoje, com base no poder que lhe é conferido pela referida norma do CPA, a Administração concedente pode “modificar unilateralmente o conteúdo das prestações” do contrato de concessão de serviço público.”<sup>34</sup>*

---

<sup>33</sup> O Código do Procedimento Administrativo, no seu artigo 167.º, dispõe que:

*“Artigo 167.º (Poderes da Administração)*

*Salvo quando outra coisa resultar da lei ou da natureza do contrato, a Administração Pública pode:*

- a) **Modificar unilateralmente o conteúdo das prestações, desde que seja respeitado o objecto do contrato e o seu equilíbrio financeiro;***
- b) **Dirigir o modo de execução das prestações;***
- c) **Rescindir unilateralmente os contratos por imperativo de interesse público devidamente fundamentado, sem prejuízo do pagamento de justa indemnização;***
- d) **Fiscalizar o modo de execução do contrato;***
- e) **Aplicar as sanções previstas para a inexecução do contrato.”***

<sup>34</sup> Pedro Gonçalves, *A Concessão de Serviços Públicos*, Almedina, 1999, p. 255 e 256.



3. O artigo 10.º do contrato de serviços de autocarros celebrado entre a DSAT e a Sociedade de Transportes Públicos Reolian, S.A. dispõe que:

**“Cláusula 10.ª (Deveres do adjudicatário)**

*Artigo único, o adjudicatário é ainda obrigado a cumprir os deveres abaixo indicados:*

- a) *Seguir o princípio de interesse público e assegurar o normal funcionamento do serviço público de transportes colectivos rodoviários de passageiros durante a prestação do serviço;*
- b) *Adoptar sempre os melhores padrões de qualidade do serviço viáveis, para que o serviço público de transportes colectivos rodoviários de passageiros seja prestado de forma regular e eficiente com máxima segurança e conforto;*
- c) *Comunicar imediatamente a DSAT sempre que a situação da empresa do adjudicatário possa afectar, previsivelmente, a prestação do serviço ou o normal funcionamento do serviço;*
- d) **Fazer o melhor possível e prestar com seriedade os trabalhos, fornecimentos e serviços objecto do contrato, e cumprir estreitamente os princípios da ética profissional, da imparcialidade, da independência, do zelo e do dinamismo;**<sup>35</sup>
- e) **Fazer cumprir as respectivas regras e disposições por parte dos seus trabalhadores;**<sup>36</sup>
- f) *Assegurar que os trabalhadores envolvidos no serviço guardam sigilo das informações que obtenham no desempenho das suas tarefas;*
- g) *Seguir e colaborar com os trabalhos de supervisão estabelecidas pela DSAT;*

---

<sup>35</sup> O sublinhado é do CCAC.

<sup>36</sup> *Idem.*

- h) *Efectuar todos os testes necessários à avaliação das condições de funcionamento do serviço;*
- i) *Observar a legislação aplicável da Região Administrativa Especial de Macau, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 63/85/M, de 6 de Julho, Decreto-Lei n.º 50/88/M, de 20 de Junho, Lei n.º 3/2007 (Lei do Trânsito Rodoviário), Regulamento do Trânsito Rodoviário aprovado pelo Decreto-Lei n.º 17/93/M, de 28 de Abril, e Decreto-Lei n.º 57/94/M, de 28 de Novembro, e ainda a legislação a divulgar no futuro bem como as instruções e regras dos órgãos da Administração Pública, para além de estar a cargo de todas as formalidades administrativas e despesas necessárias à prestação do serviço.”*

Se estamos perante um contrato de prestação de serviços (o que a DSAT tem vindo a dizer), o que se pretende com a exigência expressa no contrato em que obriga o adjudicatário a assumir estreitamente os deveres da ética profissional, da imparcialidade, da independência, do zelo e do dinamismo? Que fundamentos foram utilizados para poder a DSAT intervir em assuntos dessa natureza?

Vamos citar aqui um simples exemplo: caso se vá a uma lavandaria, terias o direito em obrigar essa mesma loja a recrutar trabalhadores locais para te lavar o teu vestido? Ou por exemplo, se fores para uma alfaiataria, terias o direito a obrigar o alfaiate que tratasse, de forma educada, os seus clientes?

Estas situações revelam que: **O que deveria ter sido regulamentado, deixa de ter qualquer estipulação expressa no contrato (pelo que se considera ilegal); ao passo que os assuntos que não devem sujeitar-se a qualquer tipo de intervenção encontram-se estipulados, de forma, detalhada, no contrato!**

- 4. Relativamente ao “novo modelo” indicado pela DSAT, para além de existirem várias ilegalidades, de as tarifas pagas pelos utentes passarem a reverter, na íntegra, para a RAEM e de não existir nenhuma norma expressa sobre a reversão para aquela dos bens afectos à concessão, entendemos que não há qualquer elemento “novo” no modelo adoptado, pelas seguintes razões:
  - (1) Não continua o Governo a decidir o preço das tarifas?
  - (2) Não continua o Governo a fazer a supervisão dos serviços de autocarros prestados?

(3) (...) etc.

**Pelo contrário, consideramos que o dito “novo modelo” constitui grave lesão do interesse público e mau aproveitamento do dinheiro público! Podemos afirmar que o caso em análise é o caso mais grave de violação da lei e de lesão do interesse público que o CCAC tem verificado no desempenho do seu papel no âmbito de fiscalização administrativa.**

5. Ademais, de acordo com o disposto no artigo 24.º <sup>37</sup> da Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio (Bases do Regime das Concessões de Obras Públicas e Serviços Públicos), este tipo de contrato de concessão é obrigado a ser publicado no Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau, **mas a DSAT não deu, até à presente data, cumprimento à respectiva norma.**

Pretendemos, aqui, reiterar, em especial, o **Princípio da Legalidade** consagrado no artigo 3.º do Código do Procedimento Administrativo, cujo teor se segue:

**“Artigo 3.º  
(Princípio da legalidade)**

1. *Os órgãos da Administração Pública devem actuar **em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes forem conferidos.***
2. *Os actos administrativos praticados em estado de necessidade, com preterição das regras estabelecidas neste Código, são válidos, desde que os seus resultados não pudessem ter sido alcançados de outro modo, mas os lesados têm o direito de ser indemnizados nos termos gerais da responsabilidade da Administração.”*

---

<sup>37</sup> Segue-se o teor do respectivo artigo: “Artigo 24.º (Publicação)  
Devem ser publicados no Boletim Oficial os seguintes actos:

- a) As decisões de abertura de concursos públicos ou de dispensa da sua realização;
- b) As decisões de declarar sem efeito os concursos públicos abertos ou de não adjudicar a concessão aos concorrentes;
- c) Os contratos de concessão;
- d) As decisões que impliquem qualquer das situações previstas nos artigos 17.º, 18.º, 20.º e 21.º”

Esta é a regra geral para iniciar qualquer actividade administrativa, **se nem conseguem cumprir a dita norma, torna-se difícil imaginar como seria possível garantir a actuação em obediência à lei e a prossecução do interesse público.**

### Parte III: Formas de solução

1. Face ao exposto, pelo facto de a DSAT ter aplicado erradamente a lei desde o início, ou seja, tendo aquela praticado, logo de início, um conjunto de actos ilegais que deram origem a vários defeitos constantes do contrato, foi por essa mesma razão que surgiram depois um conjunto de problemas complexos que necessitam de uma solução urgente.
2. Sendo o Governo quem possui papel predominante na celebração do “Contrato de prestação de serviços”, neste caso concreto, a DSAT, que durante todo o processo, ou seja, desde a apresentação da proposta de abertura de concurso, da elaboração do Cadernos de Encargos, da avaliação das propostas até à hora da celebração do tal contrato, cometeu graves erros, e sendo o outorgante, neste caso o Governo quem deu origem a esse conjunto de problemas, de acordo com o princípio da boa fé, a parte que causou vícios no contrato, em princípio, não pode tomar a iniciativa de tirar proveito dos mesmos em desfavor do outro outorgante<sup>38</sup> quando os vícios até implicam que o contrato deixe de corresponder ao objectivo da prossecução do interesse público, e ainda por cima são considerados actos ilegais, devendo o Governo tomar medidas de

---

<sup>38</sup> O artigo 172.º do Código do Procedimento Administrativo dispõe o seguinte:

“Artigo 172.º (Regime de invalidade dos contratos)

1. Os contratos administrativos são nulos ou anuláveis, nos termos do presente Código, quando forem nulos ou anuláveis os actos administrativos de que haja dependido a sua celebração.
2. São aplicáveis a todos os contratos administrativos as disposições do Código Civil relativas à falta e vícios da vontade.
3. Sem prejuízo do disposto no n.º 1, à invalidade dos contratos administrativos aplicam-se os regimes seguintes:
  - a) Quanto aos contratos administrativos com objecto passível de acto administrativo, o regime de invalidade do acto administrativo estabelecido no presente Código;
  - b) Quanto aos contratos administrativos com objecto passível de contrato de direito privado, o regime de invalidade do negócio jurídico previsto no Código Civil.”

rectificação para suprir tais ilegalidades.

3. Restam, assim, as seguintes formas para resolver o problema em causa:

- (1) **Tendo em vista a prossecução dos interesses públicos e recorrendo a uma das cláusulas contratuais, uma das formas de resolver o problema é rescindir o contrato (denúncia unilateral), sendo óbvio que cabe depois ao Governo celebrar um acordo de indemnização com o outorgante, de acordo com as disposições contratuais.** E de facto, o n.º 2 da cláusula 15.<sup>a</sup> do contrato de serviços de autocarros celebrado entre a DSAT e a Sociedade de Transportes Públicos Reolian, S.A. dispõe que (tendo a dita sociedade apresentado pedido de falência ao tribunal, a questão aqui colocada merece evidentemente uma nova ponderação):

*“2. A entidade adjudicante reserva-se ainda o direito de rescindir o contrato em qualquer momento, por interesse público, com efeito a partir de 30 dias após a data de notificação ao adjudicatário; neste caso, o adjudicatário tem direito a uma indemnização correspondente ao valor de 10% de 1/84 do preço global de adjudicação da respectiva secção de concurso, multiplicando pelo número de meses completos contados da data/efeito da rescisão até ao fim do prazo contratualmente estabelecido.”*

- (2) **Transformar esse “Contrato de prestação de serviços” em “Contrato de concessão”** através do mecanismo consagrado no artigo 286.º do Código Civil (Conversão do negócio jurídico)<sup>39</sup> – **quanto às cláusulas que podem ser mantidas, essas podem ficar, mas entretanto, devem-se introduzir outras cláusulas que se entendam necessárias para suprir conteúdos em falta, de acordo com as “Bases do Regime das Concessões de Obras Públicas e Serviços Públicos” – o que implica promover uma nova negociação entre as partes.**

A cláusula 22.<sup>a</sup> do dito “Contrato de serviços de autocarros” apresenta

<sup>39</sup> Teor do respectivo artigo:

*“Artigo 286.º (Conversão)*

*O negócio nulo ou anulado pode converter-se num negócio de tipo ou conteúdo diferente, do qual contenha os requisitos essenciais de substância e de forma, quando o fim prosseguido pelas partes permita supor que elas o teriam querido, se tivessem previsto a invalidade.”*

condições de viabilidade para pôr em prática o que foi sugerido, cujo teor se segue:

*“Cláusula 22.ª (Modificações do contrato)*

*Cláusula única: As modificações no clausulado do contrato, cuja introdução for julgada necessária por ambas as partes, serão feitas por consenso e prestadas por escrito.”*

- (3) Promover nova negociação com o outorgante e celebrar um novo contrato de concessão, ficando esse contrato obrigado ao cabal cumprimento da legislação aplicável (que exige ser obrigatoriamente aplicada o regime de concessão).

\* \* \*

## Parte IV: Recomendação

Face ao exposto, concluímos o seguinte:

1. No que diz respeito à exploração de serviços de autocarros públicos, o “contrato de prestação de serviços” adoptado pela DSAT, para além de ter violado de maneira evidente as disposições legais aplicáveis, causou ainda uma situação de “exploração sem licença” às três companhias de autocarros. Os serviços competentes deviam cumprir rigorosamente as disposições consagradas no Decreto-Lei n.º 64/84/M, de 30 de Junho e na Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio, ou seja, a autorização de exploração de serviços de autocarros públicos por empresas privadas deve ser feita com base no regime de concessão.
2. Quanto aos “contratos de prestação de serviços” celebrados entre a DSAT e as três companhias de autocarros, muitas das suas cláusulas escapam às normas estabelecidas na Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio, que devem ser cumpridas rigorosamente, situação que é completamente inaceitável dentro dos Princípios de Direito.
3. A DSAT estipulou a isenção de imposto sobre veículos motorizados dos autocarros no respectivo “Caderno de Encargos” que constitui um acto ilegal,

porque estamos perante uma situação de **usurpação da competência do director dos Serviços de Finanças**, ademais, é uma matéria que nunca deve ser regulamentada através de um contrato, pelo que o dito acto viola nitidamente o disposto na alínea 1) do n.º 1 do artigo 6.º e no artigo 9.º da Lei n.º 5/2002, de 17 de Junho, que aprova o “Regulamento do Imposto sobre Veículos Motorizados”.

4. Não foi fixada no “Contrato de serviços de autocarros” uma cláusula de reversão dos bens afectos à exploração para o Governo da RAEM aquando da extinção do mesmo, e isso **deixa de corresponder, evidentemente, o disposto no artigo 22.º da Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio (Bases do Regime das Concessões de Obras Públicas e Serviços Públicos), pelo que estamos perante mais um outro acto ilegal.**
5. **O reajustamento das tarifas dentro do prazo da concessão só pode ser feito** com base na Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio (Bases do Regime das Concessões de Obras Públicas e Serviços Públicos), para o efeito, exige apenas a autorização da entidade concedente, mas verificou-se que o dito regime encontra-se integrado no “Contrato de Serviços de Autocarros” (baseado na interpretação e no entendimento adoptado pela DSAT), pois, este tipo de reajustamentos não é permitido nos termos da lei aplicável, o que demonstra que a DSAT adoptou uma postura arbitrária e teve pensamentos confusos aquando do tratamento dos problemas!
6. Com base no regime adoptado pela DSAT e nos pensamentos que esta teve, foram estipuladas no contrato cláusulas de exclusão de responsabilidade, favoráveis à concessionária. Todavia, na verdade, **caso sejam correctamente aplicadas as disposições legais e devidamente estabelecido um contrato de concessão de serviço público, não será permitida, de maneira nenhuma, a inclusão das cláusulas de exclusão de responsabilidade num contrato de concessão de serviço público deste género, acto que revela, evidentemente, uma aplicação confusa do dito regime por parte da DSAT! Entretanto, o acto praticado não corresponde de facto aos princípios e às regras exigidas e praticadas no âmbito da administração pública.**
7. Algumas cláusulas indicadas no ponto 1 só podem ser aplicadas com base na Lei n.º 3/90/M, e pelo facto de a DSAT não ter aplicado o respectivo regime, tal **implicou a não integração de um número significativo de cláusulas contratuais imperativas no contrato, acto que viola nitidamente as disposições legais.**

8. A DSAT não publicou, nos termos da lei, o texto completo e integral do contrato no Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau, acto que também violou as disposições legais.

\* \* \*

Notifique-se sua Excelência, o Chefe do Executivo do presente relatório para que seja considerada a adopção de medidas adequadas.

Notifique-se o queixoso da cópia autenticada do presente relatório.

\* \* \*

Arquive-se o presente processo após a respectiva execução.

\* \* \*

Comissariado contra a Corrupção, aos 12 de Novembro de 2013.

O Comissário contra a Corrupção  
Fong Man Chong



## Caso IV

### Relatório de Investigação sobre os fundamentos da cessação da comissão de serviço do Segundo-Comandante do Corpo de Bombeiros e a respectiva queixa

#### **Sumário:**

- Os fundamentos da cessação da comissão de serviço devem ser verdadeiros, objectivos e suficientes;
- Uma vez que se deixe de exercer funções de direcção regressando ao cargo de origem, terá que se assumir os respectivos direitos e obrigações legalmente previstos;
- No que se refere à organização de trabalho, tem que assegurar-se obrigatoriamente a sua legalidade, razoabilidade bem como as exigências do interesse público;
- Quando se instaura um processo disciplinar, este tem que conter obrigatoriamente factos verdadeiros e observar rigorosamente os preceitos legais;
- O aproveitamento de factos ocorridos fora do período de avaliação de desempenho como factores de avaliação revela de forma evidente violação de normas legais;
- As reclamações e insatisfações em relação a problemas de gestão e situações injustas apresentadas por cerca de 10 trabalhadores da direcção do mesmo serviço constituem no fundo um alerta sobre problemas de gestão dos próprios serviços.

\* \* \*

## Índice

### Parte I: Assunto

### Parte II: Diligências de investigação promovidas pelo CCAC

### Parte III: Competências do CCAC

### Parte IV: Resultados de investigação e análise de várias questões

- I. O Comandante acusa, injustificadamente, o queixoso de não ter empreendido grande esforço no desempenho das suas funções de coordenação dos trabalhos de segurança contra incêndios por ocasião da comemoração do décimo aniversário do estabelecimento da Região Administrativa Especial de Macau.
  - (1) Matéria a que se reporta a queixa
  - (2) Factos relacionados e declarações
  - (3) Análise
  
- II. O queixoso discorda da afirmação do Comandante de que teria que assumir responsabilidades disciplinar e penal por não se ter apresentado no serviço depois da falta por doença.
  
- III. O Comandante do CB para além de ter ordenado, por várias vezes, a outras chefias para se afastarem do queixoso, fez-lhes ainda insinuações para o marginalizar ou seja para evitar qualquer relacionamento profissional ou pessoal com o queixoso, razão pela qual o mesmo reclama ter sido denegrido pelo Comandante do CB em frente de outras chefias.
  - (1) Matéria a que se reporta a queixa
  - (2) Declarações relacionadas
  - (3) Análise
  
- IV. Dada a manipulação de poder por parte do Comandante, o queixoso não teve possibilidade de gozar as férias marcadas para Dezembro de 2010.
  - (1) Matéria a que se reporta a queixa
  - (2) Factos relacionados e declarações
  - (3) Análise

- V. Em relação do pedido de transferência das férias de 2010 do queixoso, o Comandante do CB convocou uma reunião de chefias na qual ele próprio criticou o queixoso.
- (1) Matéria a que se reporta a queixa
  - (2) Factos relacionados e declarações
  - (3) Análise
- VI. O queixoso considera que é obrigatória a autorização do Comandante do CB no seu mapa de férias de 2011 para publicação na ordem de serviço nos termos da lei, mas que o Comandante não cumpriu as disposições legais.
- VII. Depois de ter sido transferido para o Posto Operacional Central, o acesso do queixoso às informações relacionadas com o trabalho foi injustificadamente vedado pelo CB.
- (1) Matéria a que se reporta a queixa
  - (2) Declarações relacionadas
  - (3) Análise
- VIII. Por seu despacho, o Comandante mandou que o queixoso realizasse um estudo sobre o trabalho do CB e apresentasse um relatório, não podendo contar com apoio de terceiros por forma a manter a confidencialidade do trabalho.
- (1) Matéria a que se reporta a queixa
  - (2) Factos relacionados e declarações
  - (3) Análise
- IX. O Comandante infringiu a lei por ter ordenado ao queixoso que cumprisse o horário normal de trabalho.
- (1) Matéria a que se reporta a queixa
  - (2) Factos relacionados e declarações
  - (3) Análise
- X. Foi de propósito que o Comandante ordenou que o guarda-porteiro do Posto Operacional Central procedesse ao registo das horas de entrada e saída do queixoso.

- (1) Matéria a que se reporta a queixa
  - (2) Factos relacionados e declarações
  - (3) Análise
- XI. O Comandante mandou guardar permanentemente o vídeo com registo das horas de entrada e saída do queixoso com a intenção de o “perseguir”.
- (1) Matéria a que se reporta a queixa
  - (2) Factos relacionados e declarações
  - (3) Análise
- XII. O queixoso sentiu-se ilicitamente ofendido, devido ao facto de o seu registo de ponto carecer do visto do Comandante do Posto Operacional Central, cargo hierarquicamente inferior ao seu.
- (1) Matéria a que se reporta a queixa
  - (2) Factos relacionados e declarações
  - (3) Análise
- XIII. Antes de ser substituído pelo queixoso, o Comandante do Corpo de Bombeiros convoca sempre reuniões com o pessoal para lhe exigir que não submeta o seu trabalho ao queixoso durante o período da substituição.
- (1) Matéria a que se reporta a queixa
  - (2) Factos relacionados e declarações
  - (3) Análise
- XIV. O Comandante exigiu ao pessoal a elaboração de informações para “denegrir” o queixoso, por forma a que fossem atribuídas notas desfavoráveis ao queixoso aquando da elaboração do relatório de avaliação de desempenho.
- (1) Matéria a que se reporta a queixa
  - (2) Declarações relacionadas
  - (3) Análise
- XV. A acusação deduzida pelo Comandante do CB contra o queixoso relativamente à violação do Regulamento Administrativo n.º 14/2002, de 12 de Agosto, e do Despacho do Secretário para a Segurança n.º 38/

SS/2002 não tem fundamento legal.

- (1) Factos relacionados
- (2) Análise

XVI. O Comandante apontou a violação do EMFSM pelo queixoso, mas sem instrução de processo disciplinar.

- (1) Factos relacionados
- (2) Análise

XVII. O queixoso foi designado para a elaboração do “Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros”, mas não obteve qualquer apoio, nem qualquer resposta, apesar de o ter solicitado por escrito ao superior.

- (1) Matéria a que se reporta a queixa
- (2) Factos relacionados e declarações
- (3) Análise

XVIII. O queixoso considerou que o escritório que lhe foi distribuído pelo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos não era adequado para trabalhar. O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos determinou-lhe que assinasse o formulário de verificação e recepção de sala, o que o queixoso considerou não ter precedentes nem fundamento jurídico.

- (1) Matéria a que se reporta a queixa
- (2) Factos relacionados e declarações
- (3) Análise

XIX. O queixoso considerou ser especificamente visado no âmbito do controlo de assiduidade.

- (1) Matéria a que se reporta a queixa (1)
- (2) Factos relacionados e declarações
- (3) Análise
- (4) Matéria a que se reporta a queixa (2)
- (5) Factos relacionados e declarações
- (6) Análise

XX. O queixoso considera que a acusação do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos de não se lhe ter apresentado após as faltas por doença é um acto de “perseguição”.

- (1) Matéria a que se reporta a queixa
- (2) Factos relacionados e declarações
- (3) Análise

XXI. O queixoso alegou que o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos não o deixou conduzir o próprio carro, nem lhe permitiu recorrer a viatura do CB para se deslocar à sede para se apresentar.

- (1) Matéria a que se reporta a queixa
- (2) Factos relacionados e declarações
- (3) Análise

XXII. O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos acusou o queixoso de, sem autorização, ter dado ordens a pessoal de outra subunidade.

- (1) Factos relacionados e declarações
- (2) Análise

XXIII. Rejeição do recurso hierárquico interposto pelo queixoso para o Secretário para a Segurança

- (1) Factos relacionados
- (2) Análise

#### **Parte V: Conclusão e recomendação**

- I. Matéria a que se reporta a queixa e a que não foi dada procedência após investigação
- II. Ilegalidades e irregularidades administrativas detectadas após investigação
- III. Diligências propostas

## Relatório de Investigação sobre os fundamentos da cessação da comissão de serviço do Segundo-Comandante do Corpo de Bombeiros e a respectiva queixa<sup>40</sup>

\* \* \*

### Parte I – Assunto

O queixoso deslocou-se pessoalmente, em 4 de Novembro de 2011, às instalações do Comissariado contra a Corrupção (adiante designado por CCAC) onde apresentou uma queixa com o seguinte conteúdo:

1. O queixoso foi nomeado em 2 de Agosto de 2006 pelo Secretário para a Segurança para desempenhar funções de Segundo-Comandante do Corpo de Bombeiros (adiante designado por CB), tendo a nomeação para o cargo sido renovada, por períodos de dois anos, em 1 de Agosto de 2008 e em 10 de Maio de 2010, respectivamente.
2. O despacho do Secretário para a Segurança de **23 de Agosto de 2011**, nos termos da alínea 1) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei n.º 15/2009 (Disposições Fundamentais do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia), de 3 de Agosto, do artigo 15.º do Regulamento Administrativo 26/2009 (Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia), de 10 de Agosto, e da alínea a) do n.º 3 do artigo 107.º do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau (adiante designado por EMFSM) em vigor, pôs termo à comissão de serviço e consequentemente fez cessar as funções do queixoso no cargo de Segundo-Comandante do CB a partir de 1 de Setembro de 2011, **fundado em mera conveniência de serviço**. (Vide página 135)

<sup>40</sup> Para proceder à análise do caso, o presente relatório refere-se a declarações prestadas por várias testemunhas que serão referenciadas pelas letras do alfabeto em cumprimento dos princípios de confidencialidade e proporcionalidade

3. **O queixoso apresentou várias queixas ao CCAC, dizendo nomeadamente ter sido “perseguido” e “denegrado” pelo Comandante do CB quando desempenhava ainda funções de Segundo-Comandante, e após ter cessado as suas funções no cargo de Segundo-Comandante do CB ter sido incorrectamente tratado pelo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos do CB.**
4. No dia 4 de Janeiro de 2012, o queixoso deslocou-se pessoalmente às instalações do CCAC e apresentou dados complementares sobre a matéria a que se reporta a queixa.
5. No dia 16 de Março de 2012, o queixoso voltou a apresentar dados complementares junto do CCAC.

\* \* \*

## **Parte II: Diligências de investigação promovidas pelo CCAC**

1. O CCAC remeteu, em 29 de Novembro de 2011, um ofício ao Gabinete do Secretário para a Segurança solicitando a disponibilização de elementos do processo relativo ao tratamento do caso supracitado, incluindo dados sobre a cessação da nomeação do queixoso (*Vide* página 229).
2. Nesse mesmo dia (29 de Novembro de 2011), o CCAC enviou um ofício ao CB solicitando a disponibilização de documentos, especialmente cópias do Regulamento de Serviço Interno e do Manual do Regime de Assiduidade do CB e convidando o seu Chefe do Departamento de Gestão de Recursos de então para prestar declarações nas instalações do CCAC (*Vide* páginas 230 e 231).
3. O Gabinete do Secretário para a Segurança disponibilizou os respectivos documentos ao CCAC, os quais se encontram integrados nos anexos 1 a 5 do presente processo.
4. No dia 9 de Dezembro de 2011, o CB disponibilizou os respectivos documentos (*Vide* página 241) ao CCAC, os quais se encontram integrados nos anexos 6 a 10 do presente processo.
5. O CCAC convidou vários funcionários e ex-funcionários do CB para prestarem



declarações nas suas instalações (*Vide* páginas 400, 401, 402 e 420).

6. No dia 5 de Janeiro de 2012, o CCAC solicitou ao CB a disponibilização do registo de assiduidade do pessoal de direcção e chefia referente ao período compreendido entre Janeiro de 2010 e Dezembro de 2011 (*Vide* página 399).
7. No dia 11 de Janeiro de 2012, o CB disponibilizou ao CCAC o registo de assiduidade do pessoal de direcção e chefia referente ao período compreendido entre Janeiro de 2010 e Dezembro de 2011, no total de 11 volumes (*Vide* página 421), os quais se encontram integrados nos anexos 11 a 21 do presente processo.
8. Entre 9 e 13 de Janeiro de 2012, o CCAC ouviu as declarações prestadas pelos agentes no activo e desligados do CB.
9. No dia 13 de Janeiro de 2012, o queixoso apresentou ao CCAC fotografias do seu gabinete de trabalho (*Vide* páginas 506 a 515).
10. O pessoal do CCAC enviou, em 16 de Janeiro de 2012, um ofício ao CB, solicitando a disponibilização do processo relativo ao tratamento da participação feita pelo queixoso contra o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos de então (*Vide* página 503).
11. Em 16 e 17 de Janeiro de 2012, o CCAC voltou a convidar três agentes no activo e desligados do CB para se deslocarem às suas instalações a fim de prestarem declarações (*Vide* página 504 e 516).
12. No dia 17 de Janeiro de 2012, o CB disponibilizou ao CCAC o processo relativo ao tratamento da participação feita pelo queixoso contra o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos de então (*Vide* página 517), constituindo o anexo 22 do processo.
13. Em 19 e 20 de Janeiro de 2012, o CCAC ouviu as declarações prestadas pelos três agentes no activo e desligados do CB.
14. No dia 13 de Março de 2012, o CCAC ouviu as declarações prestadas pelo Comandante do CB.
15. No dia 20 de Março de 2012, o CCAC ouviu as declarações complementares prestadas pelo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos de então.

\* \* \*

### Parte III – Competências do CCAC

1. Nos termos da alínea 5) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 10/2000, publicada em 14 de Agosto (Lei Orgânica do Commissariado contra a Corrupção), na redacção dada pela Lei n.º 4/2012, de 26 de Março: *“1. Constituem atribuições do Commissariado contra a Corrupção: (...) 5) Exercer acções de provedoria de justiça, promovendo a defesa dos direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos das pessoas, assegurando, através dos meios referidos no artigo seguinte e outros meios informais, a legalidade no exercício dos poderes públicos, bem como a justiça e a eficiência da administração pública.”*
2. De acordo com o artigo 4.º da Lei Orgânica do Commissariado contra a Corrupção: *“Ao Commissariado contra a Corrupção compete: (...) 4) Promover e requisitar a realização de inquéritos, sindicâncias, diligências de investigação ou outras tendentes a averiguar da legalidade de actos ou procedimentos administrativos, no âmbito das relações entre as entidades públicas e os particulares; (...) 6) Denunciar às entidades competentes para o exercício da acção disciplinar os indícios de infracções que apurar; (...) 12) Dirigir recomendações directamente aos órgãos competentes com vista à correcção de actos ou procedimentos administrativos ilegais ou injustos, ou à prática de actos devidos; (...)”*
3. Por isso, o CCAC tem competência para investigar a matéria a que se reporta a queixa apresentada pelo queixoso e, em particular, saber se os actos e procedimentos administrativos praticados pelas autoridades competentes, pessoal de Direcção e Chefia se encontram em conformidade com o EMFSM, as Disposições Fundamentais do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia, as Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia e as disposições legais relativas aos princípios<sup>41</sup> consagrados no Código do

---

<sup>41</sup> O artigo 2.º do Código do Procedimento Administrativo dispõe que: *“1. As disposições deste Código aplicam-se a todos os órgãos da Administração Pública que, no desempenho da actividade administrativa de gestão pública, estabeleçam relações com os particulares (...); (...) 4. Os princípios gerais da actividade administrativa definidos no presente Código são aplicáveis a toda a actuação da Administração, ainda que meramente técnica ou de gestão privada.”*

Procedimento Administrativo aprovado pelo Decreto-Lei n.º 52/99/M, de 11 de Outubro.

\* \* \*

#### **Parte IV: Resultados de investigação e análise de várias questões**

O conteúdo da queixa consiste essencialmente em seguintes questões:

- I. O Comandante acusa, injustificadamente, o queixoso de não ter empreendido grande esforço no desempenho das suas funções de coordenação dos trabalhos de segurança contra incêndios por ocasião da comemoração do décimo aniversário do estabelecimento da Região Administrativa Especial de Macau.
- II. O queixoso discorda da afirmação do Comandante de que teria que assumir responsabilidades disciplinar e penal por não se ter apresentado no serviço depois da falta por doença.
- III. O Comandante do CB para além de ter ordenado, por várias vezes, a outras chefias para se afastarem do queixoso, fez-lhes ainda insinuações para o marginalizar ou seja para evitar qualquer relacionamento profissional ou pessoal com o queixoso, razão pela qual o mesmo reclama ter sido denegrado pelo Comandante do CB em frente de outras chefias.
- IV. Dada a manipulação de poder por parte do Comandante, o queixoso não teve possibilidade de gozar as férias marcadas para Dezembro de 2010.
- V. Em relação do pedido de transferência das férias de 2010 do queixoso, o Comandante do CB convocou uma reunião de chefias na qual ele próprio criticou o queixoso.
- VI. O queixoso considera que é obrigatória a autorização do Comandante do CB no seu mapa de férias de 2011 para publicação na ordem de serviço nos termos da lei, mas que o Comandante não cumpriu as disposições legais.
- VII. Depois de ter sido transferido para o Posto Operacional Central, o

- acesso do queixoso às informações relacionadas com o trabalho foi injustificadamente vedado pelo CB.
- VIII. Por seu despacho, o Comandante mandou que o queixoso realizasse um estudo sobre o trabalho do CB e apresentasse um relatório, não podendo contar com apoio de terceiros por forma a manter a confidencialidade do trabalho.
- IX. O Comandante infringiu a lei por ter ordenado ao queixoso que cumprisse o horário normal de trabalho.
- X. Foi de propósito que o Comandante ordenou que o guarda-porteiro do Posto Operacional Central procedesse ao registo das horas de entrada e saída do queixoso.
- XI. O Comandante mandou guardar permanentemente o vídeo com registo das horas de entrada e saída do queixoso com a intenção de o “perseguir”.
- XII. O queixoso sentiu-se ilicitamente ofendido, devido ao facto de o seu registo de ponto carecer do visto do Comandante do Posto Operacional Central, cargo hierarquicamente inferior ao seu.
- XIII. Antes de ser substituído pelo queixoso, o Comandante do Corpo de Bombeiros convoca sempre reuniões com o pessoal para lhe exigir que não submeta o seu trabalho ao queixoso durante o período da substituição.
- XIV. O Comandante exigiu ao pessoal a elaboração de informações para “denegrir” o queixoso, por forma a que fossem atribuídas notas desfavoráveis ao queixoso aquando da elaboração do relatório de avaliação de desempenho.
- XV. A acusação deduzida pelo Comandante do CB contra o queixoso relativamente à violação do Regulamento Administrativo n.º 14/2002, de 12 de Agosto, e do Despacho do Secretário para a Segurança n.º 38/SS/2002 não tem fundamento legal.
- XVI. O Comandante apontou a violação do EMFSM pelo queixoso, mas sem instrução de processo disciplinar.
- XVII. O queixoso foi designado para a elaboração do “Guia Administrativo do

Corpo de Bombeiros”, mas não obteve qualquer apoio, nem qualquer resposta, apesar de o ter solicitado por escrito ao superior.

- XVIII.** O queixoso considerou que o escritório que lhe foi distribuído pelo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos não era adequado para trabalhar. O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos determinou-lhe que assinasse o formulário de verificação e recepção de sala, o que o queixoso considerou não ter precedentes nem fundamento jurídico.
- XIX.** O queixoso considerou ser especificamente visado no âmbito do controlo de assiduidade.
- XX.** O queixoso considera que a acusação do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos de não se lhe ter apresentado após as faltas por doença é um acto de “perseguição”.
- XXI.** O queixoso alegou que o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos não o deixou conduzir o próprio carro, nem lhe permitiu recorrer a viatura do CB para se deslocar à sede para se apresentar.
- XXII.** O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos acusou o queixoso de, sem autorização, ter dado ordens a pessoal de outra subunidade.
- XXIII.** Rejeição do recurso hierárquico interposto pelo queixoso para o Secretário para a Segurança.

\* \* \*

- I.** O Comandante acusa, injustificadamente, o queixoso de não ter empreendido grande esforço no desempenho das suas funções de coordenação dos trabalhos de segurança contra incêndios por ocasião da comemoração do décimo aniversário do estabelecimento da Região Administrativa Especial de Macau.

(1) Matéria a que se reporta a queixa

1. No relatório n.º 20/GAC/2011 (Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção), com data de 6 de Maio de 2011, o Comandante do CB indica que o queixoso não empreendeu grande esforço na coordenação dos trabalhos de segurança contra incêndios por ocasião da comemoração

do décimo aniversário do estabelecimento da Região Administrativa Especial de Macau. A Ordem de Operações n.º 13/CB/2009 apresentada em 30 de Outubro de 2009 pelo queixoso, para o dia comemorativo do décimo aniversário do estabelecimento da RAEM, cujo teor além de demonstrar falta de ponderação em questões de segurança, apresenta um conteúdo relativamente simples e com falta de viabilidade (Vide página 15 verso e página 20).

2. O queixoso indica que o caso atrás mencionado não corresponde à verdade (Vide página 2 verso), e diz que cumpriu eficazmente o seu trabalho, prestando todo o apoio necessário ao agente **F** na preparação dos trabalhos de segurança. Entretanto, segundo o queixoso, a Ordem de Operações n.º 13/CB/2009 não pode ser entendida como um projecto detalhado, mas sim como um modelo que vem sendo utilizado há vários anos. Todos os trabalhos de segurança desenvolvidos após a transferência da soberania de Macau para a China têm seguido o tal modelo e com mesmo conteúdo (incluindo visitas de altos dirigentes nacionais a Macau).

(2) Factos relacionados e declarações

1. Relativamente à coordenação dos trabalhos de segurança nas actividades comemorativas do décimo aniversário do estabelecimento da RAEM, ela foi feita basicamente no segundo semestre do ano 2009 (especialmente entre Outubro e Dezembro).
2. O Comandante redigiu, em 20 de Abril de 2010, o Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção, no qual, consta a sua avaliação sobre o desempenho do queixoso referente ao período entre 18 de Agosto de 2009 e 17 de Abril de 2010, cujo conteúdo se transcreve (Vide página 3 e verso do anexo 5):

*“Descrição de funções: Período entre 18/08/2009 – 05/03/2010:*

1. *Coordenar e resolver trabalhos relativos a operações.  
Período entre 06/03/2010 – 17/04/2010:*
  - 1.) *Acumular as funções do Comandante do CB, nas suas ausências, faltas e impedimentos.*

- 2.) *Desempenhar funções de Presidente do Conselho Disciplinar do Corpo de Bombeiros.*
- 3.) *Prestar apoio ao Comandante com vista a assegurar os procedimentos administrativos, a gestão de recursos, apoio logístico, formação e normal funcionamento do Museu.*

*Avaliação: O desempenho tem respondido às necessidades do trabalho, propõe renovação da sua nomeação.*

3. A avaliação feita pelo Comandante relativa ao desempenho do queixoso referente ao período entre 18 de Agosto de 2010 e 17 de Abril de 2011 no Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção (Relatório n.º 20/GAC/2011), acusa o queixoso de não ter executado eficazmente a tarefa de coordenação dos trabalhos de segurança na ocasião do décimo aniversário do estabelecimento da RAEM em 2009 (*Vide* página 15 e verso).
4. O Gabinete do Secretário para a Segurança disponibilizou ao CCAC o processo referente às instruções operacionais para as actividades comemorativas do décimo aniversário do estabelecimento da RAEM, incluindo os elementos que se encontram anexados ao mesmo processo (tais elementos pertencem originalmente ao CB, por isso, deverão constituir toda a documentação original inicialmente arquivada nos mesmos serviços relacionada com os trabalhos de segurança das actividades comemorativas do décimo aniversário da RAEM) (*Vide* anexo 5). Para além do plano de operações por ocasião do décimo aniversário do estabelecimento da RAEM, o referido processo inclui ainda diferentes ordens de operações e ordens de serviço sobre trabalhos de segurança bem como respectivos ofícios relacionados com o décimo aniversário da RAEM. (Para mais pormenores, consulte o anexo).
5. De acordo com os elementos do processo mencionado, para além da referida Ordem de Operações n.º 13/CB/2009, o queixoso é responsável ainda pela elaboração de outras ordens de operações ou orientações de trabalho; entretanto, para além da Ordem de Operações n.º 13/CB/2011, outras Ordens de Operações e instruções de trabalho feitas pelo mesmo, não motivaram quaisquer críticas sobre o seu “conteúdo demasiado simples” ou “inviável”.

6. Por outro lado, um outro chefe assistente, **R**, em cumprimento de instruções do Comandante, elaborou em 20 de Janeiro de 2010 um documento sobre “Problemas relacionados com os Trabalhos de Segurança do Décimo Aniversário da RAEM”, no qual apresenta os problemas de segurança que foram verificados bem como as questões que merecem especial ponderação no futuro (Vide página 5 do anexo 5); todavia, o referido documento não indica expressamente quem deve ser considerado culpado pelos problemas detectados.
  
7. O CCAC ouviu declarações prestadas por agentes no activo e já desligados do CB que tiveram responsabilidades nos trabalhos de segurança contra incêndios acima mencionados no sentido de recolher a avaliação dos mesmos quanto à coordenação das tais tarefas pelo queixoso na ocasião do décimo aniversário da RAEM, cujo conteúdo se segue:

Nome	Teor das declarações
A	<p><i>Relativamente à coordenação dos trabalhos de segurança contra incêndios do décimo aniversário da RAEM, este considera que o queixoso exerceu de forma conscienciosa e empenhada o seu trabalho e não acha que o mesmo tenha demonstrado qualquer desleixo na tarefa de que foi incumbido (Vide página 404 verso).</i></p> <p><i>Em complemento, A referiu que na verdade, os trabalhos de segurança para as actividades comemorativas da transferência da soberania de Macau para a China são quase os mesmos para todos os anos. Mesmo assim, o CB não deixa de reflectir sobre os trabalhos realizados a fim de superar as insuficiências verificadas de forma a encontrar soluções para determinadas imperfeições detectadas bem como para o seu acompanhamento contínuo. Não se verificaram grandes diferenças quanto aos trabalhos de segurança do décimo aniversário da estabelecimento da RAEM, que seguiram basicamente os procedimentos habituais. A afirmou que de facto, para o pessoal do Departamento Técnico do CB, face às exigências de trabalho, apesar de terem que trabalhar frequentemente em horas extraordinárias, consideram que o esforço dado registou resultados satisfatórios, sentindo todos um grande sucesso por terem alcançado os objectivos pretendidos (Vide página 405).</i></p>



<b>B</b>	<p><i>Duas a três semanas antes da realização da cerimónia, os trabalhadores responsáveis pela coordenação tiveram que trabalhar até 8, 9 horas e, às vezes, até 10 horas da noite (o superior deu especial importância a esse trabalho por isso exigiu que todos os pormenores fossem bem preparados, o que exige obviamente mais tempo de preparação). O queixoso participou em todo o processo, e segundo <b>B</b>, ele não tinha que lá estar presente. Por outro lado, ouviu dizer que esta tarefa tinha sido inicialmente entregue a um outro chefe ajudante de então, <b>F</b>, sem perceber os motivos por que a responsabilidade passou depois para o queixoso. O queixoso ouviu as opiniões dos subordinados e tomou iniciativas para melhorar o trabalho, por isso <b>B</b> considera que o queixoso exerceu de forma conscienciosa e com empenhamento a tarefa de que foi incumbido (Vide página 449 verso).</i></p>
<b>C</b>	<p><i>O trabalho de segurança do décimo aniversário da RAEM registou resultados satisfatórios e tanto o Chefe do Executivo como o Secretário para a Segurança atribuíram por despacho louvor aos diferentes serviços do CB pelo contributo e sucesso alcançado. O Comandante convocou uma reunião especial para transmitir tal mensagem e aproveitou a ocasião para atribuir internamente louvor a um grupo de agentes, sendo <b>C</b> um deles, mas confessa que já não se lembra se o queixoso recebeu louvor nesse dia.</i></p> <p><i>O queixoso tem demonstrado grande sentido de responsabilidade e empenho no serviço, de facto, os agentes que participaram no projecto, todos eles fizeram esforços, muitas vezes tinham que trabalhar até às 22:00, alguns tinham que trabalhar até às 23:00 ou mesmo até às 24:00 (Vide página 476 verso).</i></p>
<b>D</b>	<p><i>O queixoso, como habitualmente, empenhou-se e demonstrou um forte espírito de responsabilidade no seu trabalho, e lembra-se que o mesmo acompanhou pelos menos duas vezes <b>D</b> que tinha que trabalhar com oficiais do CB, até alta madrugada. Por outro lado, <b>D</b> lembra-se perfeitamente que uma vez, um oficial <b>F</b> recebeu ordens do Comandante para completar uma determinada tarefa num curto tempo e sentiu grandes dificuldades. Ao assistir à situação, o queixoso prestou-lhe apoio e trabalharam juntos até alta madrugada (Vide página 481).</i></p>

O Comandante disse várias vezes ao **D** que o queixoso cometeu dois erros, (...) e outro erro é que o queixoso demonstrou uma postura de desleixo sobre os trabalhos de segurança destinados a altos dirigentes da China, e quanto aos trabalhos relativos ao décimo aniversário da RAEM, apresentou irresponsavelmente um plano que contém apenas 2 folhas de papel. O mesmo referiu ainda que in loco, o queixoso não desempenhou com rigor o seu papel. Face ao citado, o **D** respondeu que o queixoso se empenhou de forma responsável no seu trabalho, e o Comandante, por sua vez, disse que foi porque ele deu ordens directas ao queixoso para cumprir o trabalho. **D** referiu que relativamente aos trabalhos de segurança do décimo aniversário da RAEM, para além do louvor atribuído pelo Secretário à equipa em geral (incluindo os agentes da Polícia de Segurança Pública), o Comandante também atribuiu internamente louvores (por escrito) aos diferentes oficiais do CB que participaram no trabalho. Segundo o **D**, quanto à questão de o queixoso ter elaborado um plano com apenas 2 folhas de papel, o Comandante disse a vários oficiais que há dez anos atrás, aquando da transferência da soberania de Macau para a China, já ele tinha elaborado um projecto de programa de trabalho pormenorizado, por isso, a preparação do plano de trabalho para o décimo aniversário da RAEM deveria ter seguido aquele documento. Todavia, tal projecto foi elaborado pelo Comandante e por um outro oficial **S**, ou seja, são estes os únicos conhecedores do conteúdo daquele documento e ao longo dos dez anos que já passaram, ninguém mais (oficiais do CB) teve acesso ao referido documento. Ademais, depois de ter participado em diferentes eventos de grande dimensão (como por exemplo cerimónias comemorativas da transferência, dia 1 de Maio, etc.), o CB tem acumulado uma certa experiência neste âmbito, e as exigências relativas aos **os trabalhos de segurança contra incêndios** bem como de segurança não variam muito entre as diferentes actividades. Por isso, não considera que tenha havido qualquer problema quanto à elaboração do plano de operações do décimo aniversário da RAEM. Mas um dia o Comandante pediu ao **D** que entrasse em contacto com **S** para que este apresentasse o plano de operações das actividades comemorativas da transferência da soberania de Macau feito há dez anos. Nessa altura, o Comandante dava-se mal com **S** e transferiu o mesmo (**S**) do Gabinete de Apoio ao Comando para outro gabinete.

	<p><i>S informou D que o tal plano não se encontrava no novo gabinete, e embora o tivesse visto antes, ele teria sido certamente devolvido ao Comandante, e disse-lhe para o procurar no Gabinete do Comandante. Posteriormente, o Comandante deu ordens aos agentes do CB para efectuarem uma busca, e encontrou o referido plano num armário que fica na entrada do antigo gabinete do S. D pensou que S iria ser culpado pelo Comandante, mas este fez apenas uma pequena admoestação (Vide página 481 verso).</i></p>
E	<p><i>O pessoal da Direcção e Chefia (sendo o queixoso um deles) é responsável (...) pelo comando da acção conjunta. Tendo o queixoso exercido funções semelhantes por ocasião do quinto aniversário do estabelecimento da RAEM, possui mais experiência em comparação com outros colegas, por isso, e mesmo que não seja o coordenador propriamente dito, tomou a iniciativa de reunir noites seguidas com F e D e trabalhado até alta madrugada de forma a garantir a preparação dos trabalhos, uma vez que a actividade em causa se relaciona directamente com a questão de segurança dos altos dirigentes da China, por isso, não é admissível qualquer erro. Para alcançar os objectivos pretendidos, é necessário que haja diferentes planos de operações. Sendo o Comandante a única pessoa que tem acesso ao programa de actividades dos altos dirigentes nacionais, os trabalhadores são obrigados a preparar, de forma flexível, vários planos de operações de segurança contra incêndios no mais curto prazo possível. O queixoso nunca discriminou as categorias dos colegas, mesmo que sejam funcionários de categoria inferior, deu um bom exemplo a todos e demonstrou uma postura activa e dinâmica, dando instruções ao pessoal, por isso E acha que o queixoso demonstrou entusiasmo e deu todo o seu empenho no comando das acções relacionadas com os preparativos da segurança contra incêndios do décimo aniversário da RAEM (Vide página 486 e verso).</i></p>

F

*O queixoso participou nos trabalhos de segurança contra incêndios do décimo aniversário da transferência da soberania de Macau para a China, e ficou incumbido da coordenação geral do projecto. As tarefas feitas pelo grupo de planeamento dos trabalhos de segurança contra incêndios são directamente reportadas ao queixoso, cabendo-lhe depois remeter superiormente ao Comandante. Relativamente ao desempenho do queixoso, **F** (...) considera que não aconteceu nada de especial, mas lembra-se que uma vez, quando o queixoso remeteu a documentação sobre os trabalhos realizados ao Comandante para uma reunião a realizar no Gabinete do Chefe do Executivo, este considerou que os documentos que lhe tinham sido entregues não correspondiam às exigências para o efeito, por isso pediu que fosse elaborada uma outra documentação. Após receber as ordens, o queixoso, **F** mais uma colega depois de uma noite inteira de esforço, conseguiram uma nova documentação que foi remetida ao Comandante que por sua vez manifestou outra vez insatisfação pelo trabalho, considerando que o mesmo continuava a não corresponder às exigências e necessidades pretendidas. Segundo **F**, nunca houve indicações claras sobre as ditas “exigências”. O queixoso chegou a alertar **F** para ir ao Departamento Operacional no sentido de encontrar um dossier de 1999 e seguir o modelo que consta nos respectivos documentos. **F** não o encontrou mas conseguiu uma outra pasta referente ao quinto aniversário da transferência da soberania de Macau para a China. Após reportar a situação ao queixoso, este disse-lhe para seguir então o modelo adoptado para o quinto aniversário da RAEM, mas na verdade, o Comandante tinha dito para seguir os padrões de 1999. O Comandante depois de ter manifestado duas vezes insatisfação sobre os documentos elaborados, indicou de imediato outros oficiais (ou seja chefe ajudante ou de categoria superior) para intervirem directamente nos trabalhos do respectivo grupo de trabalho. Quanto à questão de o queixoso se ter ou não empenhado no seu trabalho, como responsável pelos trabalhos de segurança contra incêndios, **F** refere que trabalhou junto com o queixoso, e no decurso, perguntou-lhe várias vezes sobre o ponto de situação dos trabalhos, **F** considera que o queixoso exerceu com entusiasmo e empenho as suas funções (Vide página 495 e verso).*

8. O pessoal do CCAC tentou obter mais informações sobre a situação junto do Comandante, com o objectivo de saber porque é que o Comandante não mencionou no Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção por si feito em 20 de Abril de 2010, a questão da falta de empenho por parte do queixoso quanto à coordenação dos trabalhos de segurança contra incêndios do décimo aniversário da RAEM. Segundo a explicação do Comandante: *“(...) Devido ao bom desempenho revelado ao longo dos anos e sendo quem o Comandante gostaria que fosse um dia o seu sucessor, e para não lhe prejudicar o futuro profissional, acabou por propor a renovação da sua nomeação junto do Secretário. O Comandante sublinhou que no Relatório n.º 20/GAC/2011 apresentado ao Secretário, não foram mencionadas as questões relacionadas com o décimo aniversário da RAEM.”* (Vide página 684 verso).
9. O CCAC perguntou ainda ao Comandante se alguma vez pensou que o Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção de 20 de Abril de 2010 por si feito, em que omite a falta de empenho por parte do queixoso no que diz respeito à coordenação dos trabalhos de segurança contra incêndios por ocasião do décimo aniversário da RAEM poderá constituir um incumprimento das disposições legais do estatuto do pessoal da direcção e chefia e das exigências do Despacho do Secretário para a Segurança, sobre a questão levantada, o Comandante respondeu que: *“Não ponderei essa questão na altura.”* (Vide página 684 verso).
10. Ademais, caso saiba que há problemas no desempenho e não os reporte superiormente, isto constitui um acto de ocultação, prejudicial tanto ao superior, como aos serviços e bem como ao próprio interessado; ainda mais prejudicado fica, então, falar-se na questão de preparar um sucessor adequado para o cargo.

### (3) **Análise**

1. Na verdade, para analisar o caso e saber se é admissível a matéria a que se reporta a queixa apresentada pelo queixoso, **torna-se necessário proceder a uma análise objectiva sobre dois pontos essenciais:**
- 1) **A legalidade e a razoabilidade da avaliação do desempenho do queixoso referente ao período compreendido entre 18 de Agosto de 2010 e 17 de Abril de 2011 que consta no Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção (Relatório n.º 20/GAC/2011)**

**feito pelo Comandante, onde aponta ao queixoso falta de empenho na coordenação dos trabalhos de segurança contra incêndios por ocasião do décimo aniversário da RAEM em 2009;**

2) **A existência ou não de fundamentos suficientes para a referida acusação feita pelo Comandante.**

2. Relativamente à questão mencionada na alínea 1), consultemos primeiro as disposições legais sobre a avaliação do desempenho do pessoal de direcção e a renovação da nomeação bem como o despacho emitido pelo respectivo Secretário da tutela.

3. O artigo 14.º das Disposições Fundamentais do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia dispõe o seguinte:

*“ 1. O desempenho do pessoal de direcção é sujeito a apreciação anual.*

*2. Para os efeitos do número anterior, os Secretários do Governo devem apresentar ao Chefe do Executivo, com a antecedência de 90 dias em relação ao termo de cada ano de exercício do cargo, um relatório relativo ao desempenho do pessoal de direcção dos serviços e entidades que estejam na sua dependência hierárquica ou tutelar.*

*3. Do relatório a que se refere o número anterior devem constar todas as informações relevantes para a apreciação do desempenho do pessoal em causa e, em especial, menção à competência demonstrada na direcção do serviço respectivo, na execução das orientações superiormente fixadas e na realização dos objectivos pré-estabelecidos. ”*

4. Para a aplicação da referida norma, de acordo com o despacho n.º 42/SS/2009 do Secretário para a Segurança, datado de 11 de Setembro de 2009, determinando ao pessoal de categorias equiparadas a director de serviços da sua tutela que lhe remetessem um relatório de análise, do qual deve constar uma apreciação do desempenho dos subdirectores, no prazo de 20 dias após completados 8 meses da nomeação da respectiva comissão de serviço, O referido relatório deve cumprir rigorosamente as disposições consagradas no n.º 3 do artigo 14.º das Disposições Fundamentais do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia, no qual se dispõe **que devem constar no tal relatório todas**

**as informações relevantes para a apreciação do desempenho do pessoal em causa e, em especial, menção à competência demonstrada na direcção do serviço respectivo, na execução das orientações superiormente fixadas e na realização dos objectivos pré-estabelecidos** (Vide páginas 8 a 10 do anexo 2).

5. Por outro lado, o artigo 8.º das “Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia” dispõe o seguinte:

*“1. A comissão de serviço caduca no termo do prazo, salvo se, até 60 dias antes da sua ocorrência, for expressamente manifestada a intenção de a renovar e o interessado der a sua anuência.*

(...)

*3. Para os efeitos do disposto no n.º 1, o dirigente do serviço informa o Secretário do Governo com a respectiva tutela, com a antecedência mínima de 90 dias, do termo da sua comissão de serviço e das do pessoal sob a sua responsabilidade.*

*4. A informação relativa ao pessoal sob a responsabilidade do dirigente é acompanhada de uma apreciação sobre as razões que fundamentam a renovação da comissão, se for o caso, por menção à competência demonstrada no desempenho das respectivas funções, na execução das orientações superiormente fixadas e na realização dos objectivos pré-estabelecidos, bem como, quanto ao pessoal de chefia, por referência à avaliação de desempenho.*

*5. A comissão de serviço do pessoal de chefia a quem tenha sido atribuída a menção de «Satisfaz» na avaliação do desempenho só pode ser renovada mediante despacho indelegável do Chefe do Executivo.”*

6. **Face ao supracitado, o Comandante do CB tem a responsabilidade e o dever de cumprir a referida lei e o despacho do Secretário para a Segurança atrás mencionado, procedendo, de uma forma atempada e realista, a uma avaliação da competência demonstrada pelo queixoso no desempenho das suas funções.**

7. Neste caso concreto, **importa**, em primeiro lugar, **verificar qual o período de**

**serviço do queixoso ao qual correspondem as acusações do Comandante.**

8. De facto, no Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção (Relatório n.º 20/GAC/2011) referente ao período entre 18 de Agosto de 2010 e 17 de Abril de 2011, o Comandante acusa o queixoso de falta de empenho (finais de 2009) na coordenação dos trabalhos de segurança contra incêndios por ocasião do décimo aniversário da RAEM em 2009, **do ponto de vista objectivo, é mais do que evidente que do referido relatório consta uma apreciação fora do período de avaliação de desempenho do queixoso, deixando, assim de corresponder às referidas normas legais e às exigências do despacho acima mencionado do Secretário para a Segurança, e constitui igualmente um acto injustificado e injusto para o queixoso.**
9. Ademais, conforme mencionado anteriormente, o Comandante redigiu, em 20 de Abril de 2010, um Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção, do qual consta a apreciação do desempenho do queixoso referente ao período compreendido **entre 18 de Agosto de 2009 e 17 de Abril de 2010**; numa perspectiva político-administrativa, **os trabalhos de coordenação da segurança contra incêndios do décimo aniversário da RAEM devem ser reconhecidos como de grande importância**; de acordo com as Disposições Fundamentais do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia, as “Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia” bem como o despacho n.º 42/SS/2009 do Secretário para a Segurança, o Comandante **tem o dever e a responsabilidade de incluir a sua avaliação sobre o desempenho do queixoso referente ao período compreendido entre 18 de Agosto de 2009 e 17 de Abril de 2010 no respectivo relatório de avaliação** relativamente ao empenho revelado pelo queixoso nos trabalhos de coordenação da segurança contra incêndios na ocasião do décimo aniversário da RAEM.
10. Todavia, **o Comandante não mencionou a falta de empenho por parte do queixoso relativamente ao empenho revelado pelo queixoso nos trabalhos da segurança contra incêndios na ocasião do décimo aniversário da RAEM** no Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção de 20 de Abril de 2010. **Pelo contrário, veio expressar que o desempenho demonstrado pelo queixoso tinha respondido às exigências.**
11. Face à situação supracitada, quando o Comandante vem indicar no Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção de 6 de Maio de 2011 e



no Relatório n.º 20/GAC/2011 a falta de empenho por parte do queixoso nos trabalhos de coordenação de segurança contra incêndios na ocasião do décimo aniversário da RAEM, **do ponto de vista objectivo, o acto praticado pelo Comandante é evidentemente contraditório e injustificável.**

12. Importa realçar que de acordo com o artigo 14.º das Disposições Fundamentais do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia, o despacho n.º 42/SS/2009 do Secretário para a Segurança, o artigo 8.º e a alínea 3) do artigo 16.º das Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia (o pessoal de direcção e chefia tem o dever de: “Manter informado o Governo, com lealdade, através das vias competentes, sobre todas as questões relevantes referentes aos serviços”), o Comandante do CB tem a responsabilidade de informar **atempada e lealmente** a avaliação do desempenho do queixoso ao Secretário da tutela.
  
13. Por isso, **caso a avaliação do desempenho do queixoso, no que refere à coordenação dos trabalhos de segurança contra incêndios do décimo aniversário da RAEM, feita pelo Comandante do CB e que consta do Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção de 6 de Maio de 2011 (Relatório n.º 20/GAC/2011) correspondesse a verdade, o mesmo problema deveria ter sido reflectido no Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção de 20 de Abril de 2010, caso contrário, o acto praticado pelo Comandante constitui incumprimento das exigências e dos deveres estabelecidos nas Disposições Fundamentais do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia, nas Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia bem como no Despacho n.º 42/SS/2009 do Secretário para a Segurança, e numa perspectiva objectiva, o acto em causa faz suspeitar que possa constituir infracção disciplinar.**
  
14. Na verdade, o Comandante indicou que: “(...) *por ter o queixoso demonstrado um bom empenho ao longo dos anos, sendo ao mesmo tempo a pessoa por ele escolhida como seu sucessor, não gostaria, por coisas insignificantes, de afectar o futuro profissional do mesmo, por isso, acabou por propor ao Secretário a renovação da nomeação do queixoso*”, mas obviamente essa afirmação não pode servir como fundamento; **para já, os trabalhos de coordenação da segurança contra incêndios do décimo aniversário da RAEM não são uma tarefa fácil nem simples; ora, esta ideia vem reflectida exactamente no Relatório n.º 20/GAC/2011, de 6 de Maio de 2011, do Comandante,**

onde se encontra expressamente que “o trabalho a desenvolver tem a ver directamente com a segurança dos altos dirigentes nacionais”, “não admite qualquer margem para erro”, se o trabalho a desenvolver fosse algo de pouca importância, qual a razão então, de o Comandante ter expressado a tal situação no Relatório n.º 20/GAC/2011, de 6 de Maio de 2011, aproveitando-a como fundamento para propor a não renovação do cargo de Segundo-Comandante ao queixoso?

15. Ademais, quer o queixoso seja ou não a pessoa indicada pelo Comandante para ser o seu sucessor, não deixa ele de ter a responsabilidade de informar atempada e lealmente o desempenho do queixoso ao Secretário da tutela, uma vez que cabe a este fiscalizar e nomear pessoal de direcção dos serviços da sua tutela e compete-lhe ser informado do desempenho do referido pessoal; face ao exposto, o Comandante, nunca deverá, para bem ou mal duma determinada pessoa, independentemente de ser ou não a pessoa indicada para ser o seu sucessor, remeter uma informação filtrada sobre o desempenho de um trabalhador.
16. Por outro lado, como referido anteriormente, importa ainda averiguar a legalidade e a real existência dos fundamentos da acusação feita pelo Comandante ao queixoso.
17. Na verdade, de acordo com as declarações efectuadas pelos agentes do CB que participaram directamente nos trabalhos de segurança contra incêndios por ocasião do décimo aniversário da RAEM, todos eles consideram que o queixoso demonstrou empenho e grande dedicação no trabalho realizado.
18. Por outro lado, de acordo com os elementos do processo relativo ao plano de operações do décimo aniversário da RAEM e respectivos anexos, para além da Ordem de Operações n.º 13/CB/2009, o queixoso foi incumbido de elaborar outras ordens de operações e instruções de trabalho e **nenhuma delas foi acusada de ser “demasiado simples” ou “inviável”**, para além da Ordem de Operações n.º 13/CB/2009.
19. Merece ser destacado que de acordo com as instruções do Comandante, um outro chefe assistente **R** elaborou, em 20 de Janeiro de 2010 um documento sobre “Problemas verificados nos trabalhos de segurança contra incêndios por ocasião do décimo aniversário da RAEM”, no qual foram mencionados

vários problemas detectados e trabalhos a aperfeiçoar no futuro, todavia, esse documento não indica expressamente quem é o responsável pelos problemas detectados, e conforme os elementos disponíveis, os membros que do respectivo grupo de trabalho, para além do queixoso, incluíam ainda **A, F, E, D**, etc.

20. Face à referida situação, dos problemas detectados que constam no referido documento sobre “Problemas verificados nos trabalhos de segurança contra incêndios na ocasião do décimo aniversário da RAEM”, torna-se impossível através desse mesmo documento saber quais os problemas e qual a responsabilidade que deve ser atribuída ao queixoso.
21. Por isso, **não foi encontrado, por enquanto, qualquer elemento de apoio à acusação feita pelo Comandante contra o queixoso. Caso houvesse, deveria o processo conter registos escritos detalhados e análises, mas o CCAC não encontrou qualquer material sobre esta questão.**
22. Face ao exposto, **a apreciação sobre a falta de empenho do queixoso na coordenação dos trabalhos de segurança contra incêndios por ocasião do décimo aniversário da RAEM feita pelo Comandante e que consta no Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção de 6 de Maio de 2011 (Relatório n.º 20/GAC/2011), para além de não corresponder às Disposições Fundamentais do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia e às Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia bem como ao Despacho n.º 42/SS/2009 do Secretário para a Segurança, apresenta aspectos contraditórios, injustificados e sem qualquer fundamento de suporte.**

\* \* \*

II. **O queixoso discorda da afirmação do Comandante de que teria que assumir responsabilidades disciplinar e penal por não se ter apresentado no serviço depois da falta por doença.**

1. O artigo 76.º do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros disponibilizado pelo CB dispõe o seguinte:

“1. Todo o pessoal tem por dever apresentar-se aos seus superiores, quando se dê qualquer dos seguintes casos:

- a) *Ingresso na Corporação;*
- b) *Após promoção;*
- c) *Mudança de situação;*
- d) *Regresso ao serviço a que pertence, depois de um serviço de mais de quarenta e oito horas;*
- e) *Regresso de licença, de férias, de doença no domicílio, de convalescença, e de internamento hospitalar;*
- f) *Após o cumprimento de qualquer pena disciplinar.*

2. *As apresentações ao serviço serão feitas pela seguinte forma: a) O Segundo-Comandante, ao Comandante” (Vide páginas 25 e 26 do anexo 6)*

- 2. Como referido na análise preliminar, com base nos elementos actualmente disponíveis, **do ponto de vista objectivo, admite-se que o queixoso não se tenha apresentado ao seu superior no dia seguinte à falta por doença em 12 de Abril de 2010.**
- 3. Por outro lado, não foram encontrados quaisquer elementos que possam servir de suporte à afirmação do queixoso em que diz ter sido dispensado verbalmente pelo Comandante.
- 4. Face a esta situação, o acto praticado pelo queixoso pode ser realmente suspeito da violação da alínea e) do n.º 1 e do n.º 2 do artigo 76.º do “Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros”.
- 5. Ademais, segundo o Comandante: *“Havendo agentes que sentiam a existência de problemas de relacionamento entre o Comandante e o queixoso, partindo do princípio da boa fé, chegaram a perguntar ao Comandante o que acontecera. Nesta circunstância, ao responder, o Comandante referiu que relativamente à questão de o queixoso não se ter lhe apresentado após falta por doença, nunca exigiu que o mesmo*

*assumisse qualquer responsabilidade disciplinar. Mas o Comandante realçou que aquilo que disse, na altura, aos colegas foi simplesmente que o acto praticado pelo queixoso constituiu uma infracção disciplinar, tendo o queixoso pedido desculpas e estando o mesmo a par da situação, o Comandante nunca lhe disse que poderia vir a estar sujeito a responsabilidade criminal.” (Vide página 686)*

6. Face a esta situação, após investigações, não foram encontrados quaisquer elementos que possam comprovar que o Comandante disse ao queixoso que poderia este vir a estar sujeito a responsabilidade criminal por não se ter lhe apresentado após falta por doença.
7. Por isso, **entendemos que, por enquanto, não é admissível a matéria a que se reporta a queixa apresentada pelo queixoso.**

\* \* \*

### **III. O Comandante do CB para além de ter ordenado, por várias vezes, a outras chefias para se afastarem do queixoso, fez-lhes ainda insinuações para o marginalizar ou seja para evitar qualquer relacionamento profissional ou pessoal com o queixoso, razão pela qual o mesmo reclama ter sido denegrido pelo Comandante do CB em frente de outras chefias.**

#### (1) **Matéria a que se reporta a queixa**

1. Afirmou o queixoso junto do CCAC que: *“O Comandante ordenou, por várias vezes, a outras chefias para se afastarem dele, e para além do referido, fez-lhes ainda insinuações para o marginalizar, ou seja, para evitar qualquer relacionamento profissional ou pessoal”, “vários colegas, por não acatarem os actos praticados pelo Comandante contra o queixoso, viram a pontuação referente ao seu comportamento ser injustificadamente reduzida pelo Comandante, ficando prejudicados no âmbito da promoção na carreira, e outros, pelas mesmas razões, foram transferidos para outros postos de trabalho, alguns desses, até ao momento, continuam a não ter qualquer trabalho concreto.” (Vide página 2 verso e página 4).*
2. O queixoso disse ainda ao CCAC que: *“O Comandante do CB (...) tem-no denegrido constantemente em frente de outras chefias, afirmando que o queixoso*

*tem relacionamentos com as seitas e tem praticado corrupção passiva, crimes de corrupção, etc.” (Vide página 4)*

3. O queixoso remeteu, em 31 de Maio de 2011 uma alegação escrita ao Conselho de Justiça e Disciplina na qual indica que: *“Ao longo do ano, o Comandante para além de ter actuado constantemente contra mim, tem aproveitado ainda dos seus poderes esvaziando as minhas funções, e naquele mesmo período, tem exigido a outras chefias e oficiais para me afastarem, muitos deles por não acatarem os actos praticados pelo Comandante, sofreram uma redução na pontuação referente ao comportamento e foram pressionados, ficando prejudicados na promoção nas carreiras”* (Vide página 99).
4. De acordo com a acta da reunião, de 13 de Junho de 2011, do Conselho de Justiça e Disciplina e o parecer do assessor do Gabinete do Secretário para a Segurança, nem o Conselho nem o assessor atrás mencionado desenvolveram nunca investigações ou tentaram obter elementos para comprovar o caso (Vide página 2 a página 10 verso, página 12 a 14 do anexo 1).
5. O queixoso referiu ao CCAC que as seguintes personalidades podem servir como testemunhas da sua acusação: **A, E, G, D, C, B, H, I** (Vide página 2 verso, páginas 4 e 14).

(2) **Declarações relacionadas**

1. Para saber se as declarações do queixoso correspondem à realidade, o CCAC convidou as referidas personalidades para se deslocarem às suas instalações a fim de prestarem declarações, cujo teor seguidamente se transcreve:

Nome	Teor das declarações
A	<p><i>Segundo o A, desde que surgiu o conflito do caso das férias entre o Comandante e o queixoso, o Comandante tem-lhe referido, várias vezes, os erros e omissões de trabalho cometidos pelo queixoso; (...) A conversa que lhe ficou mais gravada no espírito foi quando um dia o Comandante lhe disse no Gabinete que o queixoso tem um relacionamento muito próximo com (...) e costumam estar juntos para as refeições, e que a intenção do queixoso é tentar obter vantagens, e numa das refeições entre os dois, encontrava-se por coincidência (...) do Corpo de Polícia de Segurança Pública que assistiu à cena toda. Tendo em conta a grande gravidade das afirmações do Comandante, A transmitiu o conteúdo da tal conversa ao queixoso. A disse ainda que, daquilo que ele sabe, o queixoso chegou a telefonar para o tal oficial da PSP que esteve presente e que assistiu à cena durante a referida refeição, transmitindo-lhe o que disse o Comandante. Posteriormente, o queixoso explicou ao A que aquilo que o Comandante lhe contou não corresponde à verdade, a tal refeição tratou-se de um simples convívio entre amigos e não está envolvido (...) (Vide página 405 verso).</i></p>
E	<p><i>Durante o período em que o queixoso tem sido completamente ultrapassado em termos funcionais, estava completamente em baixo e preocupado, E contactava frequentemente com o queixoso por telefone e costumavam ir juntos para as refeições. Todavia, ao ter conhecimento deste relacionamento, o Comandante disse ao E “Passaste então a ser cúmplice? Estão a pensar em promover uma revolução? Querem tirar-me do lugar?”, “Acreditas que vou te impedir mais promoções? (chefe principal)”. O Comandante ordenou-lhe ainda claramente que ele cortasse os relacionamentos, tanto profissionais como pessoais com o queixoso. Durante esse período, o Comandante chegou também a exigir ao E para olhar bem para ele ou seja para conhecer bem o perfil do queixoso (Vide página 486 verso).</i></p>

*E trabalhou 8 anos do Departamento Técnico do CB, e tem sido nomeado, por várias vezes, para exercer funções de Chefe do Departamento Substituto, mas o Comandante acabou por nomear J que nunca chegou a trabalhar nessa área e foi um dos últimos a serem promovidos como chefe principal para exercer o cargo de Chefe do Departamento. Entretanto, D, C e G foram um a um transferidos para outros lugares deixando de ficar directamente subordinados ao Comandante (antes, estavam todos eles directamente subordinados ao Comandante). O exemplo aqui citado demonstra que o Comandante excluiu dolosamente os colegas que têm relacionamento íntimo com (o queixoso). O Comandante criticou em frente do E a lealdade de H por este ter ajudado o queixoso a entregar os documentos de registo de assiduidade e foi exactamente por este motivo que lhe retirou o cargo de coordenador da Obra Social do CB antes do prazo da cessação das tais funções. Tendo H ajudado o queixoso a entregar os referidos documentos, o Comandante e T todos disseram ao E que devido ao tal caso, este ficava impedido de atribuir ao H uma nota de avaliação elevada. Desde que o H assumiu as funções de Coordenador da Obra Social do CB, B por ter relacionamentos próximos com o queixoso, viu igualmente cessar as funções que inicialmente exercia (Vide página 487).*

*O Comandante chegou a dizer-lhe que o queixoso e (...) da PSP são parceiros de negócios, mas apesar de ter lamentado, o mesmo não disse mais em concreto (Vide página 487).*



G

*G referiu que ele e o queixoso se conhecem muito bem, pois ambos foram formados pela Escola Superior das Forças de Segurança de Macau, para além de terem sido colegas do curso secundário, do que o Comandante também tem conhecimento. Por esta razão, o Comandante não lhe exigiu que marginalizasse o queixoso, sabendo que G não iria corresponder a tal exigência. Acrescentou que quando era Chefe da Divisão de Serviços, precisava de “despachar” individualmente com o Comandante, ocasião em que este costumava tecer críticas aos oficiais da corporação, considerando-os “inaptos para as funções de que estão incumbidos”, “incompetentes” e “demasiado jovens para assumir o cargo”. G recordou que os oficiais nunca tinham sido objecto de elogio do Comandante. Mais referiu que o Comandante tinha desabafado que o queixoso não devia actuar “contra a sua vontade”. Perante as reclamações deste género do Comandante, G costumava manter-se em silêncio. Face à atitude indiferente de G, o Comandante “iria deixar de falar mais no assunto”, caso contrário, a conversa poderia durar até 1 a 2 horas, à qual os colegas chamavam “conversa repetida”. As pessoas “criticadas” pelo Comandante variam com o tempo (Vide página 471 e verso).*

*G manifestou que dadas as suas relações com o queixoso, tinha sido prejudicado pelos actos praticados pelo Comandante contra o queixoso. Quando era Chefe da Divisão de Serviços, a avaliação do seu desempenho foi feita pelo Comandante. Segundo a explicação que lhe foi dada pelo Comandante, (... fulano) da Escola Superior das Forças de Segurança tinha obtido 8,8 valores, por isso, atribuiu a G uma nota de 8,9 valores durante 3 anos consecutivos. Mais adiantou o Comandante que G seria o primeiro a ser promovido no futuro. Todavia, em 2010, a nota de classificação atribuída pelo Comandante foi reduzida para 8,4 valores. Em relação à avaliação do desempenho do Chefe da Divisão de Operações e de Ambulâncias, J, o Comandante revelou a G que J só obteve 7 vírgula tal valores (o que foi questionado por G porque em seu entender o Comandante não devia revelar a classificação de J a um terceiro) e não tinha possibilidade de ser promovido. Segundo soube G, quando J exercia funções na Divisão de Operações e de Ambulâncias, “não tinha nada que fazer” (a situação actual de G é a mesma).*

*Porém, no ano passado, foram-lhe atribuídos 3 a 4 louvores, para além de ter obtido uma nota de classificação de 9 valores. Assim, no fim do mesmo ano, foi promovido de chefe-ajudante para chefe principal e ainda nomeado para Chefe do Departamento Técnico. Mais revelou G que, em Março do ano passado, tinha sido nomeado Chefe da Divisão de Operações e de Ambulâncias. No primeiro dia em que assumiu este cargo, foi informado pelo Chefe do Departamento Operacional que por determinação do Comandante não lhe competia tratar dos assuntos relacionados com a ocorrência de incêndios (determinação que, no entendimento de G, viola a lei, uma vez que nela está definido que compete ao Chefe da Divisão de Operações e de Ambulâncias tratar dos assuntos relacionados com a ocorrência de incêndios). De facto, G não participou em quaisquer assuntos relacionados com incêndios, nem em quaisquer reuniões com o exterior, a não ser no tratamento da explosão provocada por fuga de gás no Hotel Golden Dragon (aquando da sua ocorrência, o Comandante e o Segundo-Comandante deslocaram-se ao local para se inteirarem da situação, enquanto que G só foi chamado ao local pelo Chefe de Departamento através do Comandante do Posto Operacional da Areia Preta - chefe de primeira, num momento posterior, mais concretamente no momento em que já tinham intervindo os agentes do Corpo de Polícia de Segurança Pública e da Polícia Judiciária para a realização da respectiva investigação). A par disso, G nunca foi notificado para participar nas reuniões ordinárias convocadas pelo Chefe do Departamento Operacional (em princípio, necessitam de participar nessas reuniões Chefes de Divisão e chefes de primeira [comandantes dos postos operacionais, ou seja, pessoal de categoria imediatamente inferior à de G]). No que toca ao trabalho corrente, os subordinados de G contactavam directamente o Chefe de Departamento, ficando as funções de G assim “esvaziadas” (Vide página 471 verso). Quando perguntado se o Comandante lhe tinha revelado que o queixoso mantinha contacto com (...), o declarante negou (Vide página 471 verso).*

<p><b>D</b></p>	<p><i>D declarou que o Comandante o tinha coagido sob ameaça de perder a oportunidade de ser promovido, apesar de o mesmo ter reunido os requisitos para a promoção (desde sempre a avaliação do desempenho de D tem sido de “muito bom”, mas em 2010, sofreu uma queda, com nota de classificação reduzida para 8,4 valores). Acrescentou que o Comandante tinha chamado a sua atenção para o seu comportamento e até o tinha aconselhado a convencer o queixoso, com quem mantinha uma relação amigável, a confessar que a culpa fora sua, caso contrário, D teria de abandonar o cargo em que se encontrava. O Comandante também exigiu a D que não aprovasse os actos praticados pelo queixoso (Vide página 481).</i></p>
<p><b>C</b></p>	<p><i>Quando perguntado pelo pessoal do CCAC se o Comandante do CB lhe tinha ordenado que deixasse de ser amigo do queixoso e ainda se o Comandante lhe tinha solicitado expressamente ou por insinuação o isolamento do queixoso tanto na vida profissional como na vida pessoal, C referiu que regra geral quando ele acabava o despacho com o Comandante, este costumava aproveitar a ocasião para tecer críticas ao queixoso, como por exemplo, o queixoso não se ter apresentado ao Comandante no primeiro dia de regresso ao serviço após o gozo de férias (mas segundo soube C, tal medida de apresentação não se aplica ao pessoal de direcção); o trabalho de segurança desenvolvido pelo queixoso no âmbito das comemorações do 10.º aniversário do estabelecimento da RAEM não ter sido satisfatório (por exemplo, o lixo no tecto não foi completamente removido, o cabo de aço não foi suficientemente forte para segurar o foguete Shenzhou, etc.). O Comandante chegou a exigir que C se pronunciasse sobre as críticas tecidas contra o queixoso. Mais exigiu inequivocamente que C deixasse de almoçar com o queixoso quando ia prestar serviços na sede situada no Lago Sai Van (C e outros colegas costumavam almoçar fora com o queixoso na altura em que este estava a exercer funções na sede do Lago Sai Van) (Vide página 477).</i></p>

	<p><i>C acrescentou que quando exigido pelo Comandante para tomar uma posição, ele respondeu que não a tinha, porque não estava a par do assunto. Em consequência, ele e outras chefias que não tinham manifestado o seu apoio ao Comandante passaram a encarar mudanças a nível das funções, como, por exemplo, o Director da Escola de Bombeiros deixou de ser encarregado do trabalho (relativo à competição inter-regional entre os bombeiros de Hong Kong e Macau) que lhe tinha sido distribuído e, posteriormente, C foi destituído da direcção da Escola de Bombeiros (cujo director responde perante o Comandante) e transferido para o Departamento Operacional das Ilhas, onde exercia funções sob a liderança do Chefe de Departamento. Desde então, deixou de ter contactos com a direcção do CB. No que respeita à avaliação do desempenho de C, esta sofreu uma queda, passando a respectiva classificação de 8,5 a 9,0 para um valor abaixo de 8,5. C referiu-se ainda à situação inversa no que se refere à avaliação do desempenho do pessoal, passando os avaliados, outrora com uma nota de classificação baixa, a ter um valor bastante elevado. Mais afirmou que o Comandante tinha revelado a outras chefias a adesão de C à Associação (...) e, a partir daí, C ficou impedido de progredir ainda mais na função pública (Vide página 477).</i></p>
<p><b>B</b></p>	<p><i>B afirmou que ele e o queixoso se conhecem muito bem, uma vez que entre eles existe um contacto permanente por motivo de trabalho e que ambos partilham os mesmos interesses (viajar, fotografar, ler, fazer jogging, entre outros). (Mais referiu que não agrada ao Comandante, a convivência entre os colegas fora do horário de trabalho, como, por exemplo, os colegas andarem juntos para comer fora, para viajar, etc. Segundo soube B, houve colegas que combinaram viajar juntos e, em seguida, apresentaram os respectivos pedidos para o gozo de férias, pedidos estes que acabaram por ser indeferidos pelo Comandante, porque este tinha receio que os trabalhadores “formassem pequenos grupos”). Após a saída do queixoso do Posto Operacional do Lago Sai Van, B passou a ter contactos directos com o Comandante para a apresentação do seu trabalho, durante os quais, o Comandante teceu críticas ao queixoso e pediu a B que tomasse uma posição. Por estar ciente de que a lei não permite ao militarizado criticar o seu superior, B respondeu ao Comandante que não lhe convinha comentar.</i></p>

Sabendo que entre **B** e o queixoso existe uma relação amigável, o Comandante, no fim das críticas contra o queixoso, perguntou assim: “Acha que vale a pena ser amigo do queixoso?” Em resposta, referiu que ele e o queixoso eram colegas de trabalho de longa data e ambos partilhavam os mesmos interesses, sublinhando que de maneira nenhuma as suas relações pessoais iriam afectar o seu trabalho. Mais disse **B** que na altura ele era Comandante do Posto Operacional do Lago Sai Van e também coordenador da Obra Social do CB (cujo mandato, em princípio, é de dois anos) e que após a tomada da posição nessa conversa com o Comandante, ele foi notificado de que iria deixar de ocupar esses dois cargos (o mandato do coordenador da Obra Social do CB ainda não terminou), passando a exercer as funções do Comandante do Posto Operacional da Taipa. A partir daí, nunca lhe mais lhe foi distribuído “trabalho extra”. Para esclarecer as suas dúvidas sobre esta mudança, **B** perguntou ao Comandante se a mudança teve origem em eventuais erros por si cometidos. O Comandante negou, dizendo que com esta mudança **B** podia “descansar” (**B** não desmentiu que “na altura alguma coisa acontecia em casa”, mas que a sua transferência para o Posto Operacional da Taipa não significava que passaria a ter menos trabalho, porque os comandantes de todos os postos operacionais estavam sobrecarregados de trabalho). **B** revelou que antes do “incidente do queixoso”, obteve uma classificação de 8,5 valores durante 7 a 8 anos consecutivos (São requisitos para a promoção, a permanência no actual posto de trabalho há cinco anos e a obtenção no quinto ano de uma nota de classificação no valor igual ou superior a 8,5; na falta de preenchimento deste último, são necessários 6 anos de permanência no posto em causa). Porém, após o “incidente do queixoso”, obteve uma classificação de 8,4 valores, tornando-se assim impossível a sua promoção no ano passado. **B** lembrou que o Comandante tinha manifestado publicamente que 3 chefes de primeira, incluindo **B**, iriam ser promovidos. Acrescentou **B** que entre esses 3 chefes de primeira se encontrava um outro que também acabou por não ser promovido, por não ter manifestado a intenção de “cortar a relação” com o queixoso, restando assim o outro (...) que foi promovido como previsto, porque não conhecia muito bem o queixoso (Vide página 450 e verso).

Referiu **H** que após o incidente do “livro de ponto”, a sua classificação sofreu uma queda significativa (que não foi devida ao facto de o mesmo ter cometido quaisquer erros, mas sim à sua actuação que não agradou ao seu superior hierárquico) e algumas das suas funções foram-lhe retiradas (incluindo as funções do coordenador da Obra Social do CB, sem que lhe tivesse sido feita qualquer notificação). Mais tarde, **H** foi transferido para outros serviços. Segundo **H** soube junto do Segundo-Comandante, a sua destituição do referido cargo teve origem na sua culpabilização pelos prejuízos registados na Obra Social durante o período em que era coordenador. Face a esta acusação, **H** defendeu que a Obra Social prossegue fins não lucrativos e que é normal a ocorrência de prejuízos (Vide página 457 verso).

**H**

Mais referiu **H** que após a ocorrência do incidente do “livro de ponto”, ele começou a ter azar, tornando-se alvo de críticas e de tratamento injusto. A título de exemplo, a Obra Social oferecia aos seus clientes o prato do dia (que custava 21 patacas) e o prato especial (com camarão grande e bife que custava 80 patacas). Uma vez, o Comandante pretendeu oferecer uma refeição com bife Angus a um grupo de pouco mais de 10 elementos. Assim, foi comprado o bife Angus através de um colega na área de aprovisionamento, só que o bife comprado não foi do tipo indicado pelo Comandante. Portanto, este mandou comprar o bife Angus de qualidade superior, de 1 polegada de espessura, na Loja Cheang XXX Kei, Edifício Supreme Flower City, Taipa. Embora se deslocasse à loja na sua farda, **H** teve de adiantar dinheiro para comprar o bife, seguindo o mesmo procedimento adoptado pelos colegas na área de aprovisionamento. Assim, foi resolvida a questão. Mesmo assim, em data posterior, **H** foi alvo de crítica, tendo este sido considerado incompetente para fazer compras, porque o camarão servido foi considerado demasiado pequeno. Outro exemplo refere-se à promoção de **H**. Apesar de **H** ter cumprido o prazo para ser promovido para chefe-ajudante, o Comandante disse-lhe, por insinuação (...): “Está a apoiá-lo (o queixoso). Como pertence ao grupo dele, o tratamento é este (isto é, sem trabalho, sem nada a fazer). Se continuar a ser seu apoiante, nunca terá a oportunidade de ser promovido”.

	<p><i>Segundo H, o comportamento do Comandante deu a entender que não se devia estabelecer qualquer contacto, quer pessoal, quer profissional, com o queixoso. “Não se devia andar junto com o mesmo, sob pena de poder vir a sofrer consequências negativas” (Vide página 457 verso e página 458).</i></p>
I	<p><i>I referiu que após o conflito em torno do gozo de férias, o Comandante lhe disse que estava ciente da realização de refeições entre os oficiais da corporação, em que também participava I. Mais disse o Comandante que I, por ser jovem, não tinha culpa, pelo que o perdoava, esperando que isto não voltasse a acontecer. Na presença de I, o Comandante falou da incompetência do queixoso e manifestou a sua insatisfação relativamente ao seu trabalho, comentando que era “demasiado jovem para assumir o cargo”, “inapto” e que o trabalho de segurança contra incêndio realizado no âmbito das comemorações do aniversário do estabelecimento da RAEM não fora satisfatório (Vide página 443 verso).</i></p>

2. Por outro lado, em declarações prestadas ao CCAC, o Comandante desmentiu ter solicitado ao pessoal da corporação que deixasse de manter contacto com o queixoso, de reconhecer o seu trabalho e de almoçar ou jantar com o mesmo, sublinhando que nunca se tinha metido na vida do pessoal, nomeadamente nas suas reuniões de convívio. Negou ainda ter dito ao pessoal que a manutenção de contactos com o queixoso ou a prestação de apoio ao mesmo poderia ter impacto negativo sobre a progressão na sua carreira ou sobre a avaliação do seu desempenho. Esclareceu o Comandante que “*só tinha dito ao pessoal que podia ser amigo do queixoso e que ser amigo implica a prestação de apoio mútuo, devendo o mesmo, neste contexto, aconselhar o queixoso a corrigir o seu comportamento indesejado e a enfrentar os problemas com calma*” (Vide página 686 verso e página 687).
  
3. Em declarações prestadas ao CCAC, o Comandante desmentiu ter revelado ao pessoal do CB que o queixoso mantinha contacto com (...), nomeadamente através de refeições de convívio, com o objectivo de obter vantagens. Referiu o Comandante que “*quando D lhe disse que o queixoso mantinha contacto com (...) com quem também tomava refeições, ele respondeu que tinha ouvido tal rumor.*” (Vide página 687).

(3) **Análise**

1. Em relação às declarações prestadas pelos trabalhadores do CB (no activo ou aposentados) atrás expostas, apresenta-se, em síntese, o seguinte:
  - 1) Pelo menos, 4 trabalhadores do CB referiram que o Comandante lhes tinha solicitado expressamente ou por insinuação o isolamento do queixoso tanto na vida profissional como na vida pessoal.
  - 2) Pelo menos, 3 trabalhadores do CB (A, E e D) declararam que foi o Comandante que lhes disse que o queixoso mantinha um relacionamento com outros para a obtenção de vantagens. A par disso, houve pelo menos 2 declarantes que manifestaram que tinham sido os colegas que lhes contaram tal alegação feita pelo Comandante.
  - 3) Pelo menos, 6 trabalhadores do CB referiram-se às consequências sofridas por se mostrarem relutantes em se afastar do queixoso ou ser considerados pelo Comandante como apoiantes do mesmo, as quais incluíram a cessação de nomeação como chefia, queda das notas de classificação, cessação das funções que lhes foram atribuídas, “esvaziamento das funções”, impedimento para a progressão na carreira, etc.
2. Dispõe o n.º 1 do artigo 11.º das “Disposições fundamentais do estatuto do pessoal de direcção e chefia” que:

*“1. O pessoal de direcção e chefia está sujeito aos deveres gerais dos trabalhadores da Administração Pública da RAEM, bem como aos deveres específicos inerentes às respectivas funções, sem prejuízo das derrogações e especialidades decorrentes do seu estatuto próprio.”*
3. O Comandante do CB, chefe-mor, enquanto militarizado, deve cumprir os deveres estabelecidos no EMFSM.
4. O Comandante do CB, enquanto dirigente, deve cumprir os deveres decorrentes das “Disposições Fundamentais do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia”, das “Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia” e dos “Padrões de conduta do pessoal de direcção e chefia — deveres e



responsabilidades em caso de violação dos mesmos”, publicados pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 384/2010, de 27 de Dezembro, para além do disposto no EMFSM.

5. Dispõe a alínea c) do n.º 2 do artigo 7.º do EMFSM que:

*“2. No cumprimento do dever de isenção, o militarizado deve, designadamente:*

*(...)*

*b) Não se valer da sua autoridade, graduação ou posto de serviço, nem invocar superiores para obter lucro ou vantagem, exercer pressão ou tirar desforço de qualquer acto ou procedimento;*

*c) Usar de prudência e justiça na exigência do cumprimento das ordens dadas, não impondo a subordinados a execução de actos ilegais ou estranhos ao serviço;*

*(...)”.*

6. Dispõem as alíneas d) e f) do n.º 2 do artigo 11.º do EMFSM que:

*“2. No cumprimento do dever de correcção, o militarizado deve, designadamente:*

*(...)*

*d) Adoptar sempre procedimentos justos e ponderados, linguagem correcta e atitudes firmes e serenas;*

*(...)*

*f) Usar de moderação e compreensão no trato com os subordinados, procurando impor-se ao respeito e estima dos mesmos através de um comportamento justo, devendo abster-se do uso da força (...)”*

7. Dispõe a alínea h) do n.º 2 do artigo 12.º do EMFSM que:

*“2. No cumprimento do dever de aprumo, o militarizado deve, designadamente:*

(...)

h) **Cultivar a boa convivência, a solidariedade e a camaradagem entre os elementos das FSM**”.

8. Dispõe o artigo 16.º das “Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia” que:

*“Sem prejuízo das derrogações e especialidades do seu estatuto próprio, o pessoal de direcção e chefia está sujeito aos deveres gerais dos trabalhadores da Administração Pública e ainda aos seguintes deveres específicos:*

(...)

- 2) *Exercer as competências respectivas, assegurar a conformidade dos seus actos e promover a conformidade dos actos praticados pelos seus subordinados com o estatuído na legislação aplicável, **no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos particulares;***

(...)”.

Dispõe o artigo 18.º daquelas disposições complementares que:

*“Sem prejuízo de outras competências que lhes sejam cometidas, compete ainda aos directores, no âmbito das suas responsabilidades de gestão dos recursos humanos afectos ao respectivo serviço e no respeito pela legislação aplicável:*

(...)

- 3) *Estabelecer medidas com vista à não ocorrência de actos atentatórios da dignidade pessoal e profissional dos trabalhadores”.*

9. Os “Padrões de conduta do pessoal de direcção e chefia — deveres e responsabilidades em caso de violação dos mesmos”, no seu ponto 2), estipulam que:

*“O artigo 16.º das referidas disposições complementares prevê também que o pessoal de direcção e chefia deve, no exercício das suas competências, respeitar as leis, regulamentos administrativos e demais actos normativos e proceder*

*com justiça nas relações com os seus subordinados, ou seja, o referido pessoal deve promover a reforma das respectivas unidades ou subunidades orgânicas nos termos legais e a boa relação entre os trabalhadores, com vista a alcançar melhores resultados gerais para as respectivas unidades ou subunidades.”*

10. No caso em apreço, segundo relataram vários trabalhadores do CB, o Comandante exigiu-lhes expressamente ou por insinuação que não fossem estabelecidas quaisquer relações com o queixoso tanto em contexto de trabalho como na vida pessoal. Tal exigência imposta ao pessoal mostra manifestamente que o Comandante não usou de prudência e justiça, nem permitiu cultivar a boa convivência, a solidariedade e a camaradagem entre os elementos da corporação. É óbvio que ao pessoal em causa foi imposta a execução de “actos estranhos ao serviço”, nomeadamente no que se refere à sua vida pessoal, isto é, às suas relações com os amigos e colegas de trabalho, área em que o Comandante não pode intervir, sob pena de violação das disposições legais relevantes, pondo em causa, por exemplo, a imagem do serviço.
11. A par disso, vários trabalhadores do CB referiram que o Comandante os tinha pressionado para isolarem o queixoso, sob ameaça de baixar as suas notas de classificação ou não lhes proporcionar oportunidades de promoção. Houve ainda trabalhadores que se referiram às consequências sofridas por serem “amigos” do queixoso, as quais incluíram a cessação das funções de chefia para as quais haviam sido nomeados, queda das notas de classificação, cessação das funções que lhes estavam atribuídas, “esvaziamento das funções”, impedimento para a progressão na carreira, etc. A alegada pressão exercida pelo Comandante sobre o pessoal consubstancia um uso indevido dos poderes inerentes ao seu cargo e ainda um tratamento injusto dos seus subordinados.
12. Por ultimo, face à alegação do pessoal, o Comandante é suspeito de ter divulgado a obtenção de vantagens ilícitas por parte do queixoso, juntamente com pessoas alheias à corporação, sem que tenha prova suficiente, conduta esta que é indevida e consubstancia ainda a violação dos deveres de correcção e de aprumo.
13. Importa salientar que apesar de as alegações atrás expostas terem sido negadas pelo Comandante, no entanto, do ponto de vista empírico, não

**poderá haver vários trabalhadores da corporação – na sua maioria providos nos cargos de chefia – que acusem o seu dirigente de ter praticado actos de infracção disciplinar, sem que o mesmo responsável tenha praticado actos injustos em relação aos seus subordinados ou existam problemas no âmbito de funcionamento e gestão do CB. Por este motivo, não se pode afastar a possibilidade da existência efectiva das situações alegadas pelo pessoal da corporação, havendo ainda indícios que apontam para a existência de problemas graves na gestão interna do CB.**

\* \* \*

**IV. Dada a manipulação de poder por parte do Comandante, o queixoso não teve possibilidade de gozar as férias marcadas para Dezembro de 2010.**

(1) **Matéria a que se reporta a queixa**

Na apresentação da sua queixa, o queixoso revelou ao CCAC: *“Nos últimos dois anos, o Comandante autorizou o mapa de férias do queixoso sem ter em conta as disposições legais. Em 2010, o queixoso marcou as férias de 17 a 27 de Dezembro, uma vez que o Comandante iria gozar a licença especial em Agosto, mês em que o queixoso foi notificado pelo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos de que o Comandante pretendia gozar as suas férias em Dezembro. No entanto, de acordo com as alegações escritas apresentadas pelo referido chefe, o Comandante pretendia, com essa forma de uso do poder, tornar o queixoso alvo de perseguição.”* (Vide página 2 verso e página 3).

(2) **Factos relacionados e declarações**

1. Segundo o Relatório de apreciação do desempenho do pessoal de direcção (Relatório n.º 20/GAC/2011), elaborado pelo Comandante: *“Em 24 de Maio de 2010, (o queixoso) solicitou a concessão de férias entre 21/06/2010 e 02/07/2010. No entanto, segundo as práticas gerais sobre o gozo de férias por parte do pessoal de direcção do CB, antes da entrega da participação de férias, o interessado deve obter um consenso com os outros dirigentes deste Serviço, para assegurar que o seu gozo de férias não vai prejudicar o serviço. Não obtendo um consenso entre o pessoal de direcção, o queixoso solicitou a concessão de férias em período coincidente com as minhas férias. Naquela*

*altura, considerando que o queixoso devia descansar e não pretendendo causar um conflito com ele, autorizei a concessão das suas férias no período solicitado. Em relação a este facto, a meio de Junho do mesmo ano, já expressei aos dois Segundos-Comandantes que, para evitar prejuízo ao serviço, eu iria aproveitar as minhas próprias férias em Dezembro para ter consultas médicas e já tinha marcado com os médicos. No entanto, em 5 de Agosto do mesmo ano, para transferir as férias para Dezembro (o período era coincidente com as minhas férias), o queixoso (...)*” (Vide página 17).

2. De acordo com a acta da reunião de 5 de Agosto de 2010, elaborada pelo chefe ajudante, J, “ (...) o Comandante expressou que os trabalhos do CB no segundo semestre do corrente ano seriam muito pesados: em Setembro e Outubro, ele próprio teria que se deslocar a Singapura e a Pequim para visitas oficiais, e, em Novembro, teria que acompanhar a segurança do Grande Prémio de Macau. Portanto, o Comandante referiu que ele próprio só poderia gozar as férias em Dezembro e confessou aos presentes da reunião que teria consultas médicas e eventualmente uma operação eventual. A apresentação da situação pelo Comandante foi para desfazer mal-entendidos entre os participantes.” (Vide página 79 verso).
3. Na alegação escrita apresentada pelo queixoso ao Conselho de Justiça e Disciplina, o queixoso explicou o seguinte: “em relação ao assunto de férias referido no relatório, as alegações nele constantes não são verdadeiras. A verdade é: em certo dia de Junho, o chefe ajudante, D, informou-me, de repente, que o Comandante gozaria as férias em Dezembro e respondi ao mesmo chefe ajudante que já tinha combinado com o Comandante no início deste ano que eu iria gozar as férias no período referido (Nos finais de todos os anos, na elaboração do mapa de férias do ano seguinte dos trabalhadores do CB pelo Departamento de Gestão de Recursos, este deixa o Comandante escolher primeiramente os dias para o gozo de férias e, só depois da escolha do Comandante, eu escolhia os dias para gozar as férias. A secretária do Comandante pode confirmar este facto). Para além disso, já marquei um quarto de hotel e o custo não pode ser reembolsado. Pedi a um outro colega para recordar este assunto ao Comandante, mas aquele colega respondeu-me que o Comandante nunca tinha feito tal promessa que eu podia gozar as férias em Dezembro (...).” (Vide página 96).
4. O queixoso proporcionou ao CCAC um documento, isto é, um registo

escrito elaborado pelo chefe ajudante, **D**, em 30 de Julho de 2010, cujo teor é o seguinte: “*Em 30 de Julho do ano corrente, o Comandante mandou-me notificar os dois Segundos-Comandantes de que ele próprio vai gozar as férias entre 13 de Dezembro e 30 de Dezembro do corrente ano e, por isso, o mesmo dirigente determinou-lhes a coordenação de trabalhos do CB nesse período, bem como no período de realização do Grande Prémio de Macau. Cumprindo as ordens superiores, informei os dois Segundos-Comandantes em conformidade. Quando (o queixoso) tomou conhecimento, o mesmo referiu que já tinha discutido com o Comandante sobre as férias: o Comandante tinha escolhido os meses do ano lunar e de Agosto para o gozo de férias enquanto (o queixoso) tinha escolhido o mês de Dezembro para gozar férias com os seus filhos. (O queixoso) disse que, apesar de já ter marcado um quarto de hotel, iria escolher outros dias para gozar as férias, para evitar a coincidência das férias com as do Comandante. Assim, transmiti as palavras do (queixoso) ao Comandante. No entanto, o Comandante disse-me, ‘não vou fazer cerimónias com ele e fui eu que usei de propósito o meu poder neste assunto de férias. De facto, em relação àquele período, nem sequer tenho quaisquer planos para onde ir.’ (Outro parágrafo) Depois de ouvir, senti-me muito desgostoso com o assunto de férias e, por isso, fiz o presente registo escrito. Nos últimos seis meses, o Comandante tem implicado com o queixoso e denegriu o queixoso à minha frente, retirando-lhe, gradualmente, as competências do (queixoso), (...). Ao longo dos anos, em relação ao seu gozo de férias, o Comandante foi muito secreto e não comunicou, antecipadamente, o seu gozo de férias a outros: sempre comunicou ao nosso Departamento a autorização das suas férias apenas alguns dias antes de as gozar. Desta vez, o Comandante fez a respectiva comunicação de gozo de férias com muita antecedência. Inicialmente, não achei que houvesse qualquer problema. No entanto, depois de o Comandante me ter falado, pessoalmente, da sua manipulação de poder, senti-me muito desgostoso e, portanto, realizei o presente registo escrito.” (Vide página 8. O sublinhado é nosso).*

5. Por isso, o CCAC convidou **D** para se deslocar às suas instalações para prestar declarações. **D** confirmou que o documento acima referido foi elaborado e assinado por si, afirmando igualmente que “o documento registou a situação real daquela altura.” (Vide página 481).
6. O Comandante prestou ao CCAC a seguinte declaração, “*Devido às doenças de olhos e nariz, foi-me necessário deslocar a Hong Kong para consultas médicas (...)*” (Vide página 684). “*Segundo o consenso original obtido com o queixoso*

sobre o gozo de férias, ele iria, de facto, gozar as suas férias na segunda metade do mês de Dezembro de 2010. E, por isso, (o Comandante) mandou **D** notificar o queixoso que (o Comandante) precisava de gozar as suas férias na segunda metade de Dezembro de 2010, mas não explicou a **D** que o motivo do gozo das férias era para ter consultas médicas. E depois, **D** referiu que o queixoso tinha concordado com a alteração de férias. (O Comandante) negou ter dito a **D** que ‘não vou fazer cerimónias com ele (o queixoso) e fui eu que usei de propósito o meu poder no assunto de férias. De facto, em relação àquele período, nem sequer tenho quaisquer planos para onde ir.’”; o Comandante afirmou que, “finalmente, com inalações feitas por si próprio conseguiu melhoras da sinusite. Portanto, não seguiu o seu plano original para ter consultas médicas em Hong Kong. Aquilo de que se lembra é: ou antes ou depois das férias, ou talvez durante, ele próprio foi ao Hospital Kiang Wu e ao Centro Hospitalar Conde de São Januário para ter consultas médicas de oftalmologia.” (Vide página 686 verso).

### (3) **Análise**

1. Segundo as informações acima apresentadas, pode-se verificar que, as férias da segunda metade de Dezembro de 2010 que o queixoso pretendia gozar já tinham sido autorizadas, verbalmente, pelo Comandante e que, em 30 de Julho de 2010, o Comandante determinou ao queixoso, através de **D**, a alteração de férias, para que ele mesmo pudesse gozar férias na segunda metade de Dezembro.
2. Segundo as suas declarações, o Comandante não esclareceu **D** de que o motivo para gozar férias na segunda metade de Dezembro de 2012 estava relacionado com doenças. O Comandante também negou ter dito a **D** que ele próprio, manipulando o seu poder, tinha impedido o queixoso do gozo de férias em Dezembro de 2010. Por outro lado, o Comandante explicou que, durante o referido período, deveria deslocar-se a Hong Kong para ter consultas médicas de olhos e nariz. No entanto, finalmente, através inalações feitas por si próprio, conseguiu melhoras da sinusite, pelo que não seguiu o seu plano original para ter consultas médicas em Hong Kong.
3. **D declarou por escrito que no dia da ocorrência (30 de Julho de 2010), o Comandante lhe disse que ele próprio, manipulando o seu poder, tinha impedido o queixoso do gozo de férias em Dezembro de 2010. Segundo as regras da experiência comum, a declaração de D pode ser considerada como um documento credível. Para além disso, D afirmou que o Comandante**

**lhe disse que ele próprio não iria para fora de Macau naquele período de Dezembro, correspondendo isso à situação real de o Comandante não se ter deslocado, afinal, a Hong Kong para consultas médicas.**

4. **Ou seja, há sérios indícios de ser de dar procedência à presente queixa. O acto praticado pelo Comandante, terá violado a alínea c) do n.º 2 do artigo 7.º e as alíneas d) e f) do n.º 2 do artigo 11.º do EMFSM e os artigos 16.º e 18.º das “Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia”.**

\* \* \*

- V. **Em relação do pedido de transferência das férias de 2010 do queixoso, o Comandante do CB convocou uma reunião de chefias na qual ele próprio criticou o queixoso.**

- (1) **Matéria a que se reporta a queixa**

Segundo as declarações do queixoso ao CCAC, este “*solicitou ao Comandante o cancelamento do gozo de férias de Dezembro e transferência das mesmas para o ano seguinte (...). Depois de receber a solicitação, o Comandante realizou uma reunião de chefias, na qual relatou só uma parte do teor do pedido do queixoso. O queixoso considerou que o tratamento do Comandante foi parcial e isso levou a outro pessoal de direcção e chefia a considerar que o queixoso colocou, de forma intencional, dificuldades ao Comandante. Por isso, na reunião, o queixoso pediu ao Comandante para ler todo o teor do seu pedido, mas o Comandante recusou. Além disso, durante a realização da reunião, o queixoso expressou que havia funcionários de categoria inferior presentes e, nos termos da lei, o Comandante não devia criticá-lo em frente desses subordinados. Em relação às opiniões do queixoso, o Comandante, por sua vez, pediu, imediatamente, ao jurista presente, I, para emitir uma opinião e o jurista respondeu que o acto do Comandante era ilegal. No entanto, o Comandante impediu, imediatamente, o jurista de continuar a falar. E depois, o Comandante determinou ao mesmo jurista para emitir, por escrito, um parecer jurídico numa outra sala, mas o jurista recusou obedecer à ordem do Comandante, uma vez que a mesma era ilegal. E finalmente, o Comandante despachou ‘Concordo’ no pedido do queixoso.*” (Vide página 3).



## (2) Factos relacionados e declarações

1. A presente queixa foi igualmente referida na alegação escrita apresentada pelo queixoso ao Conselho de Justiça e Disciplina, de 31 de Maio de 2011. (Vide página 96 e verso).
2. No Relatório de apreciação do desempenho do pessoal de direcção (Relatório n.º 20/GAC/2011), o Comandante indicou o seguinte: *“em 5 de Agosto do mesmo ano (2010), considerando que as férias de Dezembro que pretendia gozar coincidiam com as férias do Comandante, (o queixoso) solicitou a transferência de férias para o ano seguinte. No entanto, quando me entregou o pedido, vi que o pedido ainda não estava assinado pelo queixoso e, por isso, devolvi-lho. Nesse momento, (o queixoso) estava no meu gabinete e irritou-se, dizendo-me indelicadamente, ‘sabe muito bem se está a me gozar!’ Respondi-lhe que o pedido tinha sido devolvido por causa da falta da assinatura e, só nesse momento, ele compreendeu a situação e que não tinha razão. Na reunião de direcção e chefia realizada na tarde do mesmo dia, relatei aos participantes o que acontecera entre mim e (o queixoso) durante a manhã, indicando que o assunto não tinha nada ver com a autorização ou não do pedido de transferência de férias, mas sim com as formalidades legais do pedido. No caso do (queixoso) continuar praticar actos semelhantes, será muito difícil colaborar com ele. (O queixoso) interpelou-me com um comportamento muito descortês e arrogante e disse-me que ele próprio reservava o direito de exigir responsabilidade nos termos da lei. O seu comportamento negou totalmente a relação de subordinação hierárquica devida nas forças de segurança.”* (Vide página 17 verso).
3. De acordo com a acta da reunião de 5 de Agosto de 2010, elaborada pelo chefe ajudante, J, *“a reunião foi presidida pelo Comandante e o Comandante disse que havia um assunto para informar. O mesmo dirigente informou os participantes: 1. Hoje às 10h22, (o queixoso), entregou ao Comandante um documento sem assinatura, solicitando ao seu superior autorização para alteração de férias. O Comandante devolveu-lho e o Segundo-Comandante ficou insatisfeito e disse que ‘tenho direito e o Comandante tem que o autorizar’. O Comandante respondeu que ‘deve dar atenção ao documento, uma vez que não tem assinatura’ e perguntou ao Segundo-Comandante, ‘acha que estou a gozá-lo?’ O Segundo-Comandante, por sua vez, disse que ‘sabe muito bem se me está a gozar’. (Outro parágrafo) 2. O Comandante referiu que o mapa de férias dos trabalhadores do comando do CB foi elaborado segundo os trabalhos reais e*

não era rígido. Isso constituía uma prática ao longo dos anos; (Outro parágrafo) 3. (...) E depois, o Comandante expressou que os trabalhos do CB no segundo semestre do corrente ano seriam muito pesados: em Setembro e Outubro, ele próprio tinha que se deslocar a Singapura e a Pequim para visitas oficiais, e, em Novembro, tinha que acompanhar a segurança do Grande Prémio de Macau. Portanto, o Comandante referiu que ele próprio só poderia gozar as férias em Dezembro e confessou igualmente aos presentes que teria consultas médicas e eventualmente uma operação. A apresentação da situação pelo Comandante foi para desfazer mal-entendidos entre os participantes. (Outro parágrafo) O Comandante disse que o queixoso não devia ficar zangado com o assunto. Acrescentou que o queixoso devia alterar e melhorar o seu comportamento e atitude, senão iria ser considerado futuramente se ele é adequado ou não para continuar a exercer as funções actuais. (Outro parágrafo) O queixoso disse com má atitude, 'você insulta-me e reservo-me o direito de exigir responsabilidade nos termos da lei'. O queixoso expressou que o Comandante não devia falar disso na reunião; o Comandante respondeu que ele próprio só pretendeu informar os presentes sobre o assunto, uma vez que o arranjo de gozo de férias entre os trabalhadores devia ser actualizado de acordo com os trabalhos reais. O Comandante apenas desejou explicar o assunto, isto é, que o queixoso não tinha assinado o documento e que ele deveria coadjuvar o Comandante nos termos do artigo 8.º da legislação sobre a organização do CB; o Comandante disse que, se houvesse quaisquer erros neste assunto, podia pedir desculpa ao Segundo-Comandante mas não desejou ter conflito na reunião. (Outro parágrafo) O queixoso referiu que o pedido apresentado ao Comandante apenas tratava das férias que pretendia gozar. Acrescentou que o Comandante podia ler todo o teor do documento. O queixoso disse ainda que ele próprio já tinha comprado bilhetes de avião e, tendo em consideração a licença especial do Comandante, solicitara a alteração das férias. (O queixoso) acrescentou que o documento não tinha sido assinado por descuido. (Outro parágrafo) O Comandante referiu que as férias não estavam autorizadas e o CB não tinha nada a ver com esses problemas. O mesmo dirigente acrescentou ainda que os trabalhadores do CB deviam confiar mutuamente entre si e o queixoso devia saber bem quem é que lhe tinha dado formação e experiência ao longo de mais de 10 anos de serviço e que foi ele o maior beneficiário disso. (Outro parágrafo) Finalmente, o Comandante disse que o documento poderia ser entregue ao jurista, I, e explicou mais uma vez que a presente informação aos presentes na reunião apenas foi para desfazer o mal-entendido sobre as férias dele em Dezembro. No caso de o jurista considerar existirem problemas no tratamento do assunto, o Comandante estaria disponível para pedir desculpa

ao interessado.” (Vide página 79 verso e página 80).

4. Na alegação escrita apresentada pelo queixoso ao Conselho de Justiça e Disciplina, de 31 de Maio de 2011, o queixoso expressou que o teor da acta acima referida não corresponde ao que se passou na reunião, “*sendo óbvio que a acta foi modificada e eliminada parcialmente. Por esta razão, não houve coragem para entregar a acta aos presentes na reunião para assinatura.*” (Vide página 96 verso).
5. Segundo a acta, os presentes na reunião acima referida foram os seguintes: O Comandante, **S**, o queixoso, **T, A, J, D, G, F, E, C e I**.
6. Para conhecer melhor a situação da reunião, o CCAC ouviu as declarações prestadas pela maior parte dos trabalhadores do CB que estiveram presentes na mesma. Apresentam-se as respectivas declarações:

Nome	Teor das declarações
<b>T</b>	<p><i>T afirmou que esteve presente na referida reunião e, na sua memória, quase todo o pessoal de direcção e chefia do CB esteve presente na mesma. Na reunião, o Comandante disse que as suas férias em Dezembro de 2010 coincidiam com as férias do então Segundo-Comandante e, por isso, o então Segundo-Comandante solicitou a sua transferência para o ano de 2011. Por outro lado, o Comandante disse que o documento entregue pelo então Segundo-Comandante sobre a transferência de férias não tinha assinatura. Segundo as declarações de T, a reunião durou pouco tempo, durante o qual o Comandante relatou o assunto em tom suave enquanto o queixoso falou em estado de perturbação. Devido a ter passado muito tempo desde que se realizou a reunião, T não se conseguiu lembrar das palavras ou frases ditas pelo queixoso. (Vide página 232 verso).</i></p>

A	<p><i>Entre os presentes da reunião contavam-se várias chefias do CB e o jurista I. No início da reunião, o Comandante disse que o queixoso pretendia gozar férias em período coincidente com o das suas próprias férias, afirmando que este tinha propositadamente reservado esse período para gozar férias. O queixoso, por sua vez, respondeu que essas férias já há muito tempo tinham sido marcadas e autorizadas. O Comandante disse que, na manhã desse mesmo dia, o queixoso lhe entregara um documento e lhe pedira para o assinar. O Comandante disse que não o assinaria. Nesse momento, houve uma disputa entre o Comandante e o queixoso e ambos ficaram de mau humor e irritados. Em relação ao diálogo concreto entre eles, A disse que já não se lembrava. Por outro lado, A lembra-se que, na reunião, o Comandante determinou ao jurista I que se pronunciasse, mas A também não se lembrava bem da posição do jurista I (Vide página 403 verso).</i></p>
J	<p><i>J disse que, naquela altura, exerceu exercia as funções de Chefe da Divisão de Operações e de Ambulâncias das Ilhas. Na reunião, o Comandante informou o pessoal de direcção e chefia e o jurista I sobre o seguinte assunto: na manhã desse dia, o Comandante recebeu um pedido de férias do queixoso (e então Segundo-Comandante). J disse que ele próprio não viu o documento e, portanto, não se lembrava bem do seu teor. O queixoso solicitou ao Comandante a autorização das férias e o Comandante explicou que, devido ao documento não estar assinado, o devolvera ao queixoso. E depois, o Comandante disse que o gozo de férias do pessoal de direcção do CB era, geralmente, baseado na coordenação mútua e nos trabalhos reais deste Serviço. O Comandante acrescentou que as funções do Segundo-Comandante são coadjuvar o Comandante e, por isso, o Segundo-Comandante deveria colaborar e discutir com o Comandante o gozo de férias. Nesse momento, com uma atitude relativamente antipática, o queixoso afirmou que reservava o direito de exigir a respectiva responsabilidade (J não se lembrou das exactas palavras ditas pelo queixoso). Na memória de J, o comportamento do queixoso também não foi muito cortês enquanto o Comandante se sentou e salientou, com uma atitude pacífica, que esta reunião era só para informar os presentes sobre o arranjo de férias, para conseguir a compreensão por parte dos mesmos. A reunião durou cerca de 15 ou 20 minutos (Vide página 489 verso).</i></p>

**D**

*D disse que o Comandante convocou as chefias e o secretário J para a sala de reuniões. E só depois da entrada de todos os trabalhadores acima referidos, o Comandante convocou o queixoso para ser o último a entrar na sala. No início da reunião, o Comandante relatou a sua insatisfação sobre os trabalhos do queixoso, incluindo a não apresentação ao Comandante após as faltas por doença e o gozo de férias. O Comandante relatou o que se passara na manhã daquele dia: o queixoso entregara-lhe um pedido sem assinatura e o Comandante devolveu-lhe o documento, por não estar assinado nele; considerando que o pedido não fora autorizado, o queixoso salientou que tinha direito ao que havia pedido e questionou ao Comandante sobre o motivo de devolução do mesmo. Na reunião, o Comandante ainda afirmou que, na manhã, o queixoso lhe tinha dito “sabe muito bem se está a me gozar!”. Em relação a isso, o Comandante considerou que esse comportamento do queixoso foi muito descortês. Acrescentou que, após as faltas por doença, o queixoso, intencionalmente, não se lhe apresentou. E depois, o Comandante disse que ele próprio gozaria a licença especial em Agosto, realizaria visitas oficiais em Setembro e Outubro e coordenaria os trabalhos do Grande Prémio de Macau em Novembro, decidindo assim gozar as suas férias em Dezembro. Para além disso, recentemente, o Comandante soube que estava doente e, provavelmente, ficaria internado no hospital nesse período de Dezembro. Portanto, o Comandante disse que ele próprio tinha de gozar as férias em Dezembro. Depois de o Comandante ter falado, o queixoso, por sua vez, afirmou que o pedido foi de facto entregue sem assinatura, mas salientou que o acto do Comandante, criticando-o perante os trabalhadores de categoria inferior constituía violação do EMFSM e disse que reservava o direito de exigir a respectiva responsabilidade. Além disso, o queixoso disse que o relato do Comandante sobre o pedido de transferência de férias não correspondia à verdade. Para o queixoso, a verdade foi: na apresentação do pedido ao Comandante, o Comandante devolveu-lhe imediatamente o documento e disse ao queixoso que “resolva você o problema”. O queixoso disse que, na relação entre o superior e o subordinado, não devia só existir uso de poder por parte do superior, mas sim devia existir, igualmente, o respeito mútuo.*

	<p><i>O queixoso expressou que não pretendia ter um conflito com o Comandante por causa das férias de Dezembro e, por isso, solicitou ao Comandante que lesse todo o teor do seu pedido na reunião. No entanto, o Comandante não o leu na totalidade e perguntou ao jurista I, “o meu acto está correcto ou não? Não se preocupe, se houver erros no meu acto, vou reconhecê-los”. I mostrou-se embaraçado mas fez menção de responder. No entanto, nesse momento, o Comandante declarou terminada a reunião. (Vide página 479 verso e página 480).</i></p>
G	<p><i>Nas suas declarações G referiu que o Comandante falou, na reunião, sobre o assunto de “alteração de férias” do então Segundo-Comandante. G, que não tinha nada a ver com o assunto, não se lembrava muito bem do mesmo. Na reunião, os presentes não compreenderam o que foi relatado pelo Comandante mas este exigiu-lhes que se pronunciassem. Nesse momento, o queixoso respondeu, imediatamente, “Senhor Comandante, o assunto das minhas férias não deve ser discutido na reunião de direcção e chefia!” E o Comandante perguntou, “porque é que não o podemos discutir? É para discutir se o seu acto é correcto ou não!” O queixoso disse que “o Senhor Comandante não deve me criticar perante outros funcionários subordinados de categoria inferior!” Assim, o Comandante perguntou ao jurista se podia ou não fazer isso e, depois de ouvir a pergunta, o jurista, que se sentou em frente de G, fez uma cara muito incomodada. Na opinião de G, todos os militarizados deviam conhecer que, nos termos do EMFSM, existia o impedimento da presença de trabalhadores de categoria inferior quando um superior critica um outro determinado subordinado. Por isso, G considerou que era penoso para o jurista emitir uma opinião. No entanto, a cara do jurista mostrou que o mesmo não aprovou o tratamento do assunto por parte do Comandante. Quando o jurista pretendeu começar a falar, o Comandante disse imediatamente ao jurista, “está bem, não precisa de falar!” e disse ao queixoso para sair da sala da reunião. G acrescentou que, geralmente, a reunião interna se realizava, às 10 horas de todas as Sextas-Feiras, na sala de reuniões do Posto Operacional do Lago Sai Van, (ou seja, a chamada “reunião de família” pelos trabalhadores do CB), na qual todo o pessoal de direcção e chefia subordinado ao Comandante tinha de participar e os interessados envolvidos nos assuntos a discutir na reunião também tinham que estar presentes.</i></p>

	<p><i>Nas reuniões, quando o Comandante ficasse descontente com um determinado participante, ou um dos presentes não pudesse responder às perguntas do Comandante (G considerou que, às vezes, não havia lógica nas perguntas do Comandante), essa pessoa seria “expulsa” da sala de reuniões pelo Comandante (os trabalhadores do CB chamavam a esta situação “ser espancado por coisa nenhuma”). Nas reuniões, também tinham sido “expulsos” pelo Comandante o chefe principal S (dessa vez, devido à decisão de ser expulso pelo Comandante, houve uma grande disputa entre S e o Comandante, levando que todos os presentes se vissem num dilema. No fim, S perguntou ao Comandante, “está discutir comigo assuntos de serviço ou assuntos privados?”), o chefe principal T, o chefe principal U e G. (Vide página 469 verso e página 470).</i></p>
F	<p><i>Só ao começar a reunião F tomou conhecimento do tema da reunião, ou seja, o assunto do “pedido de férias” do queixoso e então Segundo-Comandante. Segundo F se lembra, no início da reunião, o Comandante informou, “com um tom normal”, os presentes: “agora há um assunto (...) como é que eu posso autorizar um pedido sem assinatura?” (F recorda-se que o pedido foi colocado na mesa da reunião, mas não se lembra muito bem.) O queixoso levantou-se imediatamente e falou em voz alta, “(...) o assessor vai reservar-se o direito de apurar a responsabilidade”. O Comandante disse ao assessor, “assessor, verifique se eu tratei o assunto de forma correcta ou não”. Nesse momento, ninguém falou e a sala ficou muito silenciosa. A reunião terminou imediatamente. F considerou que o Comandante e o queixoso ficaram descontentes depois da reunião. F disse que não se lembra muito bem os detalhes da reunião daquele dia. (Vide página 494 verso).</i></p>
E	<p><i>E disse que a reunião começou às 10h20 naquele dia. Antes da reunião e durante o relato de trabalhos (Como E tinha de prestar apoio ao Comando e acumulava funções de porta-voz entre 2009 e 2010, tinha que relatar os trabalhos pessoalmente ao Comandante às 9h00 todos os dias), o Comandante disse a E que (o queixoso) “marcou férias durante o meu período de férias, assim já não posso gozar férias!”.</i></p>

*E afirmou que nunca tinha sido publicado o mapa de férias do Comandante (Direcção) (só foi publicado em 2012, pela primeira vez desde o retorno de Macau à China) e não se sabia quando o Comandante iria gozar férias. No início da reunião, segurando na mão a proposta apresentada pelo (queixoso), o Comandante disse: “Vocês sabem que gozo férias em Dezembro todos os anos. Não me sinto bem este ano e tenho de me deslocar a Hong Kong para consulta médica. Agora, o Segundo-Comandante goza férias em Dezembro. O que vocês acham?”. (O queixoso) respondeu: “Senhor Comandante, é favor ler todo o documento. Leia com cuidado primeiro o que está escrito na proposta. Decidi não gozar férias em Dezembro e apresentei um pedido, que está na sua mão, transferindo as minhas férias para o ano seguinte porque vim a saber que as vai gozar em Dezembro.” Ao ouvir isso, o Comandante disse ao queixoso em tom de repreensão: “Você sabe perfeitamente que vou gozar férias em Dezembro” (E referiu que o Comandante ficou cada vez mais zangado, batendo na mesa). O queixoso respondeu: “Senhor Comandante, estão aqui tantos subordinados e fala comigo nesse tom e atitude de repreensão. É uma falta de respeito. Como previsto no EMFSM, devem ser estabelecidos laços de estima recíproca entre superiores e subordinados. Está-me a desrespeitar. Reservo-me o direito de exigir responsabilidade.” O Comandante perguntou imediatamente ao assessor jurídico I presente: “Eu cometi um erro?” Quando I estava a ponto de exprimir a sua opinião, o Comandante disse-lhe para “não falar” e disse: “Caso seja eu que cometi um erro, poderá exigir-me responsabilidade”. Logo depois, o Comandante declarou terminada a reunião. (E apontou que todos os funcionários participantes ficaram surpreendidos. E relatou também que há uma prática habitual no CB, segundo a qual o Comandante e o Segundo-Comandante de maior antiguidade não podiam gozar férias ao mesmo tempo. E não percebeu porque uma questão simples, relacionada com o gozo de férias, foi tornada numa situação tão complicada e “é inesperado que não se possam coordenar entre si” e tivesse de convocar uma reunião de chefias. E considerou que o queixoso já tinha tomado a iniciativa de fazer cedências por não gozar férias em Dezembro, não percebeu qual era o motivo para ainda convocar a reunião. E referiu ainda que o que o Comandante tinha dito não estava em conformidade com a verdade (Vide página 485 verso e página 486).*



C	<p><i>C afirmou que a reunião se realizou na parte da tarde. Como C estava a assumir o cargo de Director da Escola de Bombeiros e não tinha superior hierárquico, tinha que estar presente às reuniões regulares e especiais. Devido à reunião daquele dia ser uma reunião especial, C não soube antecipadamente qual o motivo da reunião. O Comandante referiu na reunião que o motivo da reunião se relacionava com a alteração de férias. No início, os funcionários presentes não perceberam o que o Comandante queria dizer. Mas depois, vieram a saber que o Comandante queria transmitir a ideia que o queixoso tinha submetido um pedido de férias, ao qual faltava a assinatura. Acrescentou o Comandante que o período de férias do queixoso, após alteração, coincidiria com o dele (ambos em Dezembro). Assim sendo, o queixoso não poderia gozar férias neste período. O Comandante criticou também o queixoso por lhe ter mostrado uma atitude desrespeitosa no tratamento do pedido de férias (já não se lembra concretamente da expressões utilizadas). O queixoso solicitou ao Comandante uma leitura integral da proposta. Todavia, o pedido não foi satisfeito. O queixoso apontou que o respeito era mútuo e, nos termos da lei, o Comandante não devia criticar um funcionário de cargo superior perante os seus subordinados, reservando-se, por isso, o direito de exigir responsabilidade ao Comandante. O Comandante perguntou imediatamente ao assessor jurídico I, que não exprimiu a sua opinião na altura. Na realidade, na atmosfera daquele momento, ninguém “se atreveu a falar” e o Comandante disse-lhe que “não precisa de falar”. A reunião demorou pelo menos meia hora, durante a qual o Comandante estava com uma atitude mais irritada, enquanto o queixoso parecia relativamente pacífico (Vide página 474 verso).</i></p>
I	<p><i>I referiu que o Comandante exprimiu na reunião que estava doente e precisava de gozar férias, todavia, o queixoso submetera um pedido para gozar férias no mesmo período, surgindo assim um conflito no que diz respeito ao gozo de férias. I afirmou que o Comandante falou num tom rigoroso, acusando o queixoso por ter solicitado férias num período em que ele próprio pretendia gozar férias. O queixoso respondeu que o Comandante não tinha lido o teor do seu pedido de transferência de férias na totalidade <u>mas sim só uma parte dele, solicitando pois uma leitura integral mas o Comandante recusou.</u></i></p>

*I relatou que as duas partes disputaram sobre o gozo de férias, a questão de que se o queixoso tinha dito ou não ao Comandante, no gabinete dele, “Está a gozar-me!”, bem como a transferência de férias.*

*(O pessoal do CCAC perguntou a I se o queixoso expressou, durante a reunião, que havia os funcionários participantes de categoria inferior e, nos termos da lei, o Comandante não o devia criticar em frente desses elementos subordinados. Também em relação às opiniões do queixoso, se o Comandante, por sua vez, mandou, imediatamente, o jurista participante, I pronunciar-se e o jurista respondeu que o acto do Comandante era ilegal; no entanto, o Comandante impediu imediatamente o jurista de continuar a falar.)*

*I confirmou a existência desta situação, acrescentando que pretendia apontar na altura que estavam presentes funcionários de categoria inferior ao Comandante e ao queixoso e um deles era apenas um chefe assistente. Assim sendo, considerou que era inadequado os dois discutirem em frente deles. No entanto, quando I disse apenas “há funcionários presentes de categoria inferior”, o Comandante impediu imediatamente I de continuar a falar (Vide página 442 verso e página 443).*

*I relatou que no dia da reunião ou no dia seguinte, o Comandante do CB, levando consigo um documento do qual constavam as ideias que pretendia exprimir na reunião, lhe mandou emitir um parecer jurídico por escrito sobre o mesmo. Do documento atrás referido, constava principalmente o motivo (por causa de doença) pelo qual o Comandante queria gozar férias num determinado período. I referiu que o parecer que emitiu na altura era que o assunto atrás exposto se relacionava com uma disputa entre o Comandante e o Segundo-Comandante sobre o gozo de férias num determinado período, que não tinha nada a ver com uma questão jurídica, por isso era inadequado que I, sendo um subordinado, emitisse um parecer (Vide página 443).*

7. Em declarações prestadas, o Comandante do CB revelou ao CCAC o seguinte: *“Na parte da manhã daquele dia, o queixoso entregou-lhe um pedido de transferência de férias. Todavia, tendo em conta que faltava no pedido a assinatura do queixoso, foi devolvido (pelo Comandante) ao queixoso. Na altura, o queixoso teve um comportamento muito descortês e disse (ao Comandante): “Está gozar-me! O meu pedido de férias deve ser autorizado de acordo com as disposições legais consagradas no decreto-lei”. Depois, o queixoso deixou o gabinete (do Comandante). Posteriormente, (o Comandante) ouviu de um funcionário do Comando (já não se lembra concretamente quem era o funcionário) que o queixoso divulgou entre o pessoal do CB que o seu pedido de transferência de férias fora recusado pelo Comandante injustificadamente. Por isso, o declarante decidiu convocar uma reunião urgente na parte da tarde daquele dia para a clarificação dos factos, com o desejo que não existisse qualquer mal-entendido entre as partes que pudesse afectar a colaboração. Acrescentou (o Comandante) que o queixoso não lhe tinha solicitado a leitura do teor do pedido naquela altura e foi por isso que (o Comandante) achou que era desnecessário fazê-lo. Salientou que o queixoso estava muito agitado, batendo na mesa quando se levantou, e manifestou a decisão de se reservar o direito de exigir responsabilidade nos termos da lei. Disse (o Comandante) na altura que poderia pedir desculpas ao queixoso caso tivesse existido qualquer mal-entendido, salientando que o objectivo da reunião era a clarificação do assunto, para poder facilitar a colaboração futura. Depois, (o Comandante) pediu ao queixoso para deixar a sala.”* (Vide página 686 verso).

### (3) **Análise**

1. Resumindo as informações atrás expostas, apresenta-se, em síntese, o seguinte:
- 1) O queixoso submeteu ao Comandante um pedido de transferência de férias e este devolveu-lhe o documento invocando que faltava no mesmo a sua assinatura.

[É o seguinte o teor deste pedido de férias, na Proposta n.º 871/GAC/2010: “1. De acordo com o meu plano de férias deste ano, o último período de férias será gozado entre 17 de Dezembro e 27 de Dezembro. 2. Uma razão determinante para gozar este período é que o Comandante vai gozar licença especial em Agosto deste ano. Ademais, como a minha filha, além de ter férias de Verão em Agosto, tem um período de férias

*mais longo só em Dezembro, desejo que possa viajar com os meus filhos durante as minhas férias. 3. Fui agora informado pelo Comandante, através do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos substituto D, chefe ajudante, que o Comandante vai gozar férias em Dezembro e tenho de evitar gozar férias neste período. 4. Nesta medida, como referido no ponto 2 da presente proposta, caso cancele as minhas férias em Dezembro, tal não permite atingir o objectivo de gozar férias com a minha filha, perdendo também o significado de viajar. Pelo exposto, venho por este meio propor ao Exm.º Sr. Comandante, nos termos do n.º 4 do artigo 83.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau, a transferência de quatro dias de férias deste ano para o próximo ano, para que possa gozar férias e viajar com os meus filhos no próximo ano. 5. À consideração e aprovação superior.” (Vide páginas 9 e 10) } .*

- 2) O Comandante manifestou que ouviu de um funcionário do Comando (já não se lembra concretamente quem era o funcionário) que o queixoso divulgou entre o pessoal do CB que o seu pedido de transferência de férias fora recusado pelo Comandante injustificadamente. Foi por isso que o Comandante convocou uma reunião especial de chefias para clarificação da situação.
- 3) Segundo o queixoso, o Comandante apontou na reunião que, ao receber a proposta atrás referida, tinha tido um encontro a sós com o queixoso, no qual lhe disse que a proposta lhe fora devolvida porque faltava ainda nela a assinatura do queixoso. Acrescentou o Comandante que o queixoso teve na altura um comportamento descortês, dizendo ainda palavras como “*Sabe muito bem se está a me gozar!*”.
- 4) Cinco dos presentes na reunião afirmaram que a ideia transmitida na reunião era que o Comandante só podia gozar férias em Dezembro, mas o queixoso optou por gozar férias também em Dezembro, daí resultando uma coincidência dos períodos de férias dos dois.
- 5) Por outro lado, segundo o queixoso, o que disse o Comandante na reunião não era verdade e a realidade era que quando o queixoso submeteu o pedido, o Comandante devolveu-lho de imediato, afirmando: “*Resolva você o problema*”. Ademais, o queixoso solicitou ao Comandante a leitura do teor integral do pedido pois este não tinha contado todos os factos, mas o Comandante recusou.

- 6) O queixoso considerou que o Comandante tinha violado o EMFSM por tê-lo criticado, na reunião, perante vários funcionários de categoria inferior.
  - 7) O Comandante mandou o técnico jurista I presente pronunciar-se. Todavia, estando a ponto de exprimir que era realmente inadequado os dois discutirem em frente dos subordinados, I foi impedido, imediatamente, de continuar a falar pelo Comandante, assim que disse “*há funcionários de categoria inferior presentes*”.
  - 8) No entanto, considerando só as atitudes e os tons do Comandante e do queixoso na reunião daquele dia, não se pode chegar a uma conclusão definitiva devido ao facto que as declarações prestadas pelos participantes foram diversificadas. Alguns dos participantes disseram que o Comandante estava com um tom pacífico enquanto o queixoso irritado. Outros disseram que o queixoso estava mais pacífico e o Comandante irritado. Houve ainda participantes que relataram que ambos estavam com um tom irritado.
2. A queixa do queixoso relativamente à matéria em análise pode ser resumida em **duas questões-chave: 1) O queixoso referiu que o Comandante não tinha lido o teor do seu pedido de transferência de férias na totalidade, dando às outras chefias a impressão que o queixoso tentou dificultar e complicar a situação ao Comandante no que diz respeito ao gozo de férias; 2) O queixoso considerou que o Comandante não o devia criticar perante os subordinados, um acto em violação do EMFSM.**

O queixoso referiu que o Comandante não tinha lido o teor do seu pedido de transferência de férias na totalidade, dando às outras chefias a impressão que o queixoso tentou dificultar e complicar a situação ao Comandante no que diz respeito ao gozo de férias

3. Primeiro, quanto ao ponto 1) das questões-chave, o que o queixoso **pretendia exprimir** através do seu pedido de transferência de férias atrás referido era **que tinha planeado gozar férias durante um período entre 17 de Dezembro e 27 de Dezembro. No entanto, como fora informado posteriormente pelo Comandante que o mesmo iria gozar férias em Dezembro, o seu plano de férias teve de ser alterado e foi por isso que o queixoso pediu a transferência**

de férias para o ano seguinte.

4. Conforme as informações disponibilizadas, na realidade, o Comandante não leu, na reunião, o teor do pedido de transferência de férias do queixoso na totalidade. Ademais, o Comandante manifestou na reunião que o queixoso lhe tinha submetido um documento para aprovação na parte da manhã daquele dia, sem indicar claramente, todavia, que este era um documento de transferência de férias. Além do mais, o Comandante relatou na reunião que, por motivo de serviço, ele próprio só podia gozar férias em Dezembro e, no entanto, o queixoso tinha optado por gozar férias também em Dezembro, resultando numa coincidência dos períodos de férias de ambos.
5. É de realçar que mesmo da acta da reunião daquele dia (Vide o verso da página 79 e página 80) não constava que o documento submetido pelo queixoso era um pedido de transferência de férias, mas sim o facto que o queixo tinha alterado o seu pedido de férias.
6. Na situação atrás referida, objectivamente, segundo as informações disponibilizadas, na reunião o Comandante do CB não indicou claramente aos presentes que o documento submetido pelo queixoso era um pedido de transferência de férias, com o fim de transferir as suas férias para o ano seguinte. Pelo contrário, o que o Comandante disse deu aos participantes a impressão que o queixoso alterou, de propósito, o seu pedido de férias e escolheu um período de férias que coincidia com o do Comandante.
7. Nesta circunstância, considera-se que o que o Comandante disse na reunião é verdadeiramente injusto para o queixoso.

O queixoso considerou que o Comandante não o devia criticar perante os subordinados, um acto em violação do EMFSM

8. Por outro lado, consultando o EMFSM, não está previsto explicitamente que quando um superior critica o seu subordinado, não podem estar presentes subordinados deste ou funcionários de categoria inferior ao mesmo.
9. Nesta medida, a queixa relativamente à matéria em que, segundo o queixoso, o Comandante não o devia criticar em frente dos subordinados e o acto

**constituía uma violação do EMFSM, é julgada improcedente.**

10. Finalmente, cabe aqui abrir um parêntesis para referir que, na realidade, nos termos da alínea c) do artigo 194.º do EMFSM: “*São princípios fundamentais da disciplina: (...) c) A exemplaridade dos superiores nas suas relações com os subordinados e o estabelecimento dos laços de estima recíproca (...)*”. No entanto, tendo em consideração que no encontro em que o Comandante devolveu ao queixoso a proposta de transferência de férias dele, estavam presentes só o queixoso e o Comandante, não se pode verificar se o queixoso teve ou não um comportamento descortês. Após investigações efectuadas pelo CCAC, como as duas partes insistiram nas próprias versões o CCAC não tem condições para julgar quem estava a dizer a verdade. **Pela mesma razão, o Comandante alegou que o queixoso fora “descortês” na reunião, dizendo ainda palavras como “Sabe muito bem se está a me gozar!”. Será isto denegrir o queixoso? O CCAC não tem condições para fazer um juízo sobre isto.**
11. **Também, no que diz respeito aos tons e às atitudes do Comandante e do queixoso quando estavam na reunião naquele dia, como estes são descritos de várias maneiras nas declarações prestadas pelos diversos funcionários presentes, o CCAC não tem condições para indicar se, naquele dia, foi o Comandante que não respeitou o queixoso, ou vice-versa.**

No entanto, o certo é que: tratando-se da direcção do CB, é inesperado que se deixe uma questão sobre gozo de férias tornar-se numa situação como esta. O que irá acontecer caso o mesmo tenha de tomar decisões num assunto importante? É difícil imaginar! Isto comprova que existem problemas graves na gestão do CB.

\* \* \*

**VI. O queixoso considera que é obrigatória a autorização do Comandante do CB no seu mapa de férias de 2011 para publicação na ordem de serviço nos termos da lei, mas que o Comandante não cumpriu as disposições legais.**

1. Quanto à obrigatoriedade de publicação do mapa de férias em ordem de serviço do CB, o CCAC enviou um ofício ao Corpo de Bombeiros, em 29 de Novembro de 2011 para ser melhor informado (*Vide* página 230).

2. O CB respondeu ao CCAC, em 9 de Dezembro de 2011, que: “(...) *É desnecessário publicar anualmente o mapa de férias na ordem de serviço do CB. Todavia, nos termos dos n.º 3 do artigo 31.º do EMFSM e n.º 4 do artigo 72.º do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros, as férias de trabalhadores de todos os níveis, pedidas através de preenchimento do Modelo n.º 8, Participação de Faltas e Férias, aprovado pelo Despacho n.º 65/GM/99, após aprovação, é publicado em ordem de serviço. Esta medida tem sido cumprida pelo CB nos termos dos diplomas legais atrás referidos.*” (Vide página 241).
3. Como indicado pelo pessoal do CCAC na análise preliminar, não existem disposições legais relativas a esta matéria no Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau<sup>42</sup> e no EMFSM<sup>43</sup>. Ademais, não existem tais disposições no Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros fornecido pelo CB.
4. Por outro lado, conforme as informações disponibilizadas, o mapa de férias do queixoso foi aprovado pelo Comandante do CB antes de 1 de Março de 2011, do que o queixoso foi informado oralmente pelo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos de então (O queixoso não negou isto).
5. **Pelo exposto, não se encontra qualquer elemento de prova para dar procedência à queixa relativamente à matéria em análise.**

\* \* \*

## **VII. Depois de ter sido transferido para o Posto Operacional Central, o acesso do queixoso às informações relacionadas com o trabalho foi injustificadamente vedado pelo CB.**

---

<sup>42</sup> O n.º 5 do artigo 80.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau dispõe que: “5. Os dirigentes dos serviços devem mandar afixar, anualmente, até 15 de Janeiro, uma lista com indicação dos dias de férias a que cada trabalhador tem direito nesse ano civil”; o n.º 5 do artigo 82.º dispõe ainda que: “5. O mapa de férias deve ser aprovado pelo dirigente do serviço até ao dia 1 de Março de cada ano, devendo do mesmo ser dado imediato conhecimento aos trabalhadores”. Quer isto dizer que não está prevista no Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau a publicação do mapa de férias.

<sup>43</sup> De facto, o n.º 3 do artigo 31.º do EMFSM dispõe que: “3. As férias e licença são publicadas em ordem de serviço das corporações e organismos das FSM onde prestem serviço”. Todavia, não está previsto a publicação do **mapa de férias** em ordem de serviço.



(1) **Matéria a que se reporta a queixa**

O queixoso revelou ao CCAC o seguinte: “A partir de Setembro de 2010, o queixoso foi transferido para uma sala “abandonada” no edifício do Posto Operacional Central e as competências delegadas no mesmo pelo Secretário foram também retiradas. Para além disso, ao queixoso não foram distribuídos documentos como circulares internas de serviço, documentos relacionados com a participação em actividades destinados a dirigentes enviados pelos outros serviços, por exemplo, da Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública ou do Gabinete do Chefe do Executivo, bem como documentos como avisos e circulares da Obra Social do CB. O queixoso sentiu que o seu acesso às informações foi vedado injustificadamente” (Vide página 3 e verso).

(2) **Declarações relacionadas**

1. Segundo o queixoso, o secretário do Comandante, **O**, poderia servir de testemunha no presente caso. Assim, **O** foi solicitado para comparecer no CCAC para prestação de declarações.
2. Na prestação de declarações ao CCAC, “quando perguntado, se se verificou a situação em que documentos destinados à direcção não foram distribuídos ao queixoso quando este exercia o cargo de Segundo-Comandante do CB, mas sim a **S**, o secretário **O** recordou que tal situação acontecia às vezes. Acrescentou que quando o Comandante, após a apreciação dos documentos, não lhe indicava especificamente qual o Segundo-Comandante a quem deviam ser submetidos tais documentos, iria, como habitual, entregá-los aos dois, como foi o caso de documentos relacionados com actividades organizadas pela Obra Social do CB. Revelou ainda que em algumas ocasiões o Comandante indicou expressamente que os documentos fossem entregues somente ao Segundo-Comandante **S**. O secretário **O** lembrou que esses documentos se referiram às operações do CB, referindo que tal forma de distribuição de documentos tinha a ver com as funções de cada um dos Segundos Comandantes. Acrescentou que o Comandante ordenou, por seu despacho, o arquivamento dos documentos irrelevantes (por exemplo, dados relativos a cônsules de países estrangeiros) e neste caso não houve lugar à sua distribuição aos dois Segundos Comandantes. Manifestou ainda o secretário **O** que na altura em que o queixoso era Segundo-Comandante, os documentos lhe foram entregues por estafeta, uma

*vez que o seu gabinete estava no Posto Operacional Central.” (Vide página 525 e verso página 526).*

3. Em declarações prestadas, mais revelou o secretário **O** que “em finais do ano de 2010, altura em que o queixoso assumiu o cargo de Comandante substituto, o Comandante **I**he ordenou que o contactasse telefonicamente ou falasse com o Segundo-Comandante **S**, em caso de se deparar com quaisquer problemas no trabalho. Acrescentou o secretário **O** que no período em que o queixoso exerceu o cargo de Comandante substituto, os documentos que aguardavam a apreciação do Comandante não foram submetidos ao queixoso, mas sim ao Segundo-Comandante **S**, porque o gabinete daquele estava no Posto Operacional Central, instalações afastadas da sede no Lago Sai Van.” (Vide página 526).

(3) **Análise**

1. Resumindo as declarações atrás prestadas, o Comandante do CB, às vezes, mandou entregar ao Segundo-Comandante **S** alguns documentos cujo acesso é reservado à direcção, nomeadamente os que se referiam às operações do CB, não tendo o queixoso acesso aos mesmos. Em caso de falta de indicação do destinatário dos documentos em geral, nomeadamente no que se refere aos documentos relacionados com actividades organizadas pela Obra Social do CB, o secretário do Comandante, **O**, entregá-los-ia ao queixoso.
2. **Nos termos do disposto na alínea 6) do artigo 17.º das “Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia”, compete ao Comandante do CB gerir os recursos humanos, financeiros, materiais e patrimoniais.**
3. **Assim sendo, o Comandante do CB tem competência para decidir sobre a distribuição de documentos relacionados com as operações e demais actividades do CB a qualquer um dos dois Segundos Comandantes.**
4. **Segundo os dados disponíveis, por despacho do Comandante do CB, n.º 18/CB/2010, de 15 de Setembro de 2010, ficaram suspensas as competências subdelegadas no queixoso pelo despacho n.º 6/CB/2010, de 31 de Março. Nesta circunstância, a não distribuição ao queixoso dos documentos relacionados com as operações do CB não padece de irregularidades.**

5. **Pelo exposto, não há indícios para dar procedência à queixa relativamente à matéria em análise.**

\* \* \*

**VIII. Por seu despacho, o Comandante mandou que o queixoso realizasse um estudo sobre o trabalho do CB e apresentasse um relatório, não podendo contar com apoio de terceiros por forma a manter a confidencialidade do trabalho.**

(1) **Matéria a que se reporta a queixa**

Revelou o queixoso ao CCAC o seguinte: *“Por seu despacho, o Comandante mandou que o queixoso realizasse um estudo sobre o trabalho do CB e apresentasse um relatório, não podendo contar com apoio de terceiros por forma a manter a confidencialidade do trabalho”* (Vide página 3 verso).

(2) **Factos relacionados e declarações**

1. Segundo os dados disponíveis, foram proferidos pelo Comandante do CB os despachos n.ºs 18/CB/2010 e 19/CB/2010 em 15 e 24 de Setembro de 2010, respectivamente. O despacho n.º 18/CB/2010 tem o seguinte teor: *“Ordeno que o Segundo-Comandante (queixoso), chefe-mor adjunto, realize com garantia de confidencialidade um estudo e análise dos trabalhos desenvolvidos internamente no CB e, posteriormente, elabore um relatório e um plano de actividades, devendo apresentar propostas e informações de acordo com a realidade, por forma a corresponder ao programa preconizado pelo novo Governo da RAEM para exercer a sua governação.”* (Vide página 81).
2. Relativamente ao teor do despacho supra, um assessor do Gabinete do Secretário para a Segurança emitiu o seguinte parecer: *“(…) Após análise do despacho atrás referido, sou da opinião que o conteúdo do trabalho é demasiado vago, faltando elementos em concreto. Rigorosamente falando, a expressão ‘apresentar propostas e informações de acordo com a realidade’ impõe que (o queixoso) decida, consoante a realidade, apresentar ou não as propostas e informações. Por outras palavras, compete ao (queixoso) tomar uma decisão atempadamente. (Mudança de parágrafo) O conteúdo dos trabalhos desenvolvidos internamente pelo CB é muito extenso, abarcando combate aos*

*incêndios, acções de socorro e salvamento, apoio logístico, gestão de recursos humanos, financeiros, materiais e patrimoniais, etc. É de notar que para proceder ao seu estudo e análise numa perspectiva macro e com profundidade e, em seguida, à elaboração de um relatório ou plano, é necessário realizar um trabalho minucioso de recolha e análise de dados. Assim, parece ser inadequado desenvolver o trabalho “de uma forma confidencial”. A par disso, importa esclarecer que não se pode confundir o “hardware” do escritório com o “software”, sendo este uma assistência ao desenvolvimento do trabalho. Caso correspondam à verdade as alegações do (queixoso) relativamente à privação do acesso às informações respeitantes ao trabalho e da participação em reuniões de trabalho, tornar-se-á impossível executar o Despacho n.º 18/CB/2010. (...) Pelo exposto, (o queixoso) não pode ser culpabilizado pela falta de submissão do relatório e do plano de actividades de acordo com o Despacho n.º 18/CB/2010, falta esta que não deve constituir um fundamento suficiente para a cessação da comissão de serviço do (queixoso).” (Vide página 6 verso e página 7 do anexo 1).*

3. Por outras palavras, o assessor do Gabinete para a Segurança também entende que o teor do despacho em análise é demasiado vago, sendo o conteúdo do trabalho incompatível com a forma confidencial adoptada para a sua execução.
4. Em declarações prestadas ao CCAC, o Comandante do CB admitiu *“ter mandado que o queixoso elaborasse o relatório de actividades anuais e o plano de actividades do CB. Acrescentou que tal tarefa era de natureza rotineira, a qual foi, em tempo, atribuída ao queixoso e, em data posterior, a um chefe-ajudante do Comando coadjuvado por dois a três funcionários do Comando. Relativamente ao motivo que o levou a mandar que o queixoso desenvolvesse o trabalho de forma confidencial, o Comandante esclareceu que por se tratar de um estudo, se tornasse necessário guardar segredo em relação aos problemas eventualmente detectados ao longo do trabalho, bem como às acções projectadas para o futuro que ainda não tivessem sido implementadas. Mais esclareceu que em caso de necessidade, o queixoso podia solicitar junto do Comando a prestação de informações e apoios necessários. O mesmo responsável confessou que não tinha impedido o queixoso de pedir apoios ao pessoal do Comando, nem o próprio queixoso tinha apresentado qualquer pedido de apoio.”* (Vide página 684 verso e página 685).
5. Por outro lado, quando perguntado sobre o efeito da transferência do queixoso

para o Posto Operacional Central sobre o desenvolvimento dos trabalhos relativos “ao estudo, ao análise e à elaboração do relatório e do plano de actividades” de que o queixoso estava encarregado, particularmente sobre os apoios eventualmente solicitados junto do pessoal do Comando, o Comandante respondeu assim: “Dada a realização do simulacro para fazer face ao surto da gripe das aves, alguns funcionários do Comando foram destacados para o Posto Operacional Central (com a duração de cerca de 3 dias a 1 semana), os quais regressaram à sede no Lago Sai Van após o termo do simulacro. Porém, (o queixoso), com largos anos de experiência no exercício das funções na função pública, deveria estar ciente de que lhe podia fazer chegar as dificuldades e problemas eventualmente encontrados no trabalho, mas na realidade não o contactou, nem lhe apresentou as necessidades sentidas no trabalho.” (Vide página 685).

### (3) Análise

1. Na verdade, **dadas as imensas funções desempenhadas pelo CB, é objectivamente impossível conhecer os trabalhos concretos que devem ser realizados pelo queixoso a partir da leitura do referido despacho do Comandante.**
2. O mesmo despacho do Comandante impõe ainda ao queixoso que “proceda ao estudo e análise com confidencialidade”. Isto quer dizer que o queixoso é o único responsável pelo trabalho em causa, não podendo revelar a ninguém as informações que tiver conhecimento na execução do mesmo.
3. Nas suas alegações escritas apresentadas ao Conselho de Justiça e Disciplina, o queixoso declarou o seguinte: “No que toca ao trabalho de estudo a que se refere o despacho supracitado, há anos, foram constituídos diferentes grupos para o seu acompanhamento permanente e ainda para a apresentação periódica de relatórios ao Comando. Antes do esvaziamento das minhas funções pelo Comandante, fui chefe de vários grupos. Considerando que o estudo envolve trabalhos de diferentes subunidades do CB, torna-se necessária a participação no estudo de chefias e funcionários das diversas subunidades, com vista à apresentação das suas opiniões e à prestação de informações mais recentes” (Vide página 95).
4. De facto, segundo as informações disponibilizadas pelo CB, o seu Comandante,

em tempo, mandou criar grupos especializados no sentido de proceder à análise e ao estudo sobre o regime de assiduidade do pessoal e ainda sobre as instruções respeitantes à entrada e saída dos postos operacionais (*Vide* página 17 e verso e página 48 do anexo 8).

5. Nestas circunstâncias, **não há elementos objectivos que indiquem a existência de fundamentos razoáveis para o Comandante exigir que o queixoso “se responsabilize individualmente” pela realização de um estudo e análise sobre os trabalhos desenvolvidos internamente no seio do CB.**
6. Considerando que o estudo em causa envolve as funções do CB no seu todo, para a sua realização, é necessário que o queixoso contacte e discuta com pessoal de diversas subunidades para se inteirar da situação real. Objectivamente, isto é muito razoável. Em caso de um estudo ser realizado por alguém não detentor de conhecimentos sobre a situação real, será viável o resultado assim obtido?
7. Porém, quando o Comandante ordenou que o queixoso realizasse um estudo e análise “individualmente e de forma confidencial”, tal ordem é manifestamente incompatível com a natureza do trabalho, **não havendo fundamentos razoáveis em que se baseie a mesma ordem.**
8. Por outro lado, importa frisar que **da mera análise do despacho do Comandante, é objectivamente impossível chegar à conclusão de que o trabalho mencionado no despacho se refere a uma actividade corrente, ou seja, à elaboração do relatório de actividades anuais e do plano de actividades para o próximo ano.**
9. **De facto, caso o Comandante pretenda encarregar o queixoso da elaboração do relatório de actividades anuais e do plano de actividades, tem condições para realizar tal pretensão e deve ainda expressar essa vontade no seu despacho.**
10. A par disso, da análise da expressão contida no despacho do Comandante “realize individualmente e de forma confidencial um estudo e análise sobre os trabalhos internos do CB”, **pode-se chegar objectivamente à conclusão de que o trabalho em causa só pode ser realizado pelo queixoso apenas e que este não pode revelar a terceiros as informações respeitantes ao estudo, o que, no entanto, é contraditório com as declarações prestadas ao CCAC, nas quais foi afirmado pelo Comandante que o queixoso poderia pedir**

**apoio ao pessoal do Comando.**

11. **Por isso, caso o Comandante pretendesse encarregar o queixoso da elaboração do relatório de actividades anuais e do plano de actividades para o próximo ano, a qual faz parte das actividades correntes do CB, e caso o mesmo responsável permitisse que o trabalho fosse realizado com o apoio do pessoal do Comando, poderia passar tal ordem e as respectivas exigências de forma clara aos seus subordinados através do seu despacho, o que não aconteceu na realidade.**
12. É de notar que relativamente à suspensão, através do Despacho do Comandante n.º 18/CB/2010, das competências delegadas e subdelegadas no Segundo-Comandante (queixoso) pelo despacho do Comandante n.º 6/CB/2010, publicado no Boletim Oficial da RAEM, n.º 13, II série, de 31 de Março de 2010, um assessor do Gabinete do Secretário para a Segurança apontou para a existência de um vício formal e substancial, pelo seguinte: *“As competências delegadas no Comandante do CB têm origem no Despacho do Secretário para a Segurança n.º 154/2009, cujo n.º 2 dispõe que por despacho a publicar em Boletim Oficial homologado pelo Secretário para a Segurança, o Comandante pode subdelegar as suas competências no Segundo-Comandante ou no pessoal com funções de chefia. Porém, o Comandante, pelo seu despacho n.º 18/CB/2010, modificou a subdelegação de competências já homologada pelo Secretário, modificação esta que não foi homologada pela mesma entidade tutelar, nem foi publicada em Boletim Oficial, razão pela qual o Despacho n.º 18/CB/2010 padece de um vício substancial e formal.”* (Vide página 7 e verso do anexo).

\* \* \*

**IX. O Comandante infringiu a lei por ter ordenado ao queixoso que cumprisse o horário normal de trabalho.**

- (1)
- Matéria a que se reporta a queixa**

O queixoso revelou ao CCAC o seguinte: *“O Comandante ordenou, por despacho, que o queixoso cumprisse o horário normal de trabalho. No entanto, de acordo com o disposto na Lei n.º 15/2009, o pessoal de direcção está isento de horário de trabalho. Assim, tal despacho do Comandante consubstancia violação da lei.”* (Vide página 3 verso).

(2) Factos relacionados e declarações

1. Em 9 de Dezembro de 2011, o Comandante do CB dirigiu ao CCAC uma resposta, cujo teor se transcreve: “(...) *O regime geral para o controlo de assiduidade do pessoal do CB aplica-se a todos os locais de trabalho do CB e a todo o pessoal (incluindo pessoal militarizado e não militarizado. (Mudança de parágrafo) Antes do retorno de Macau à China e aquando do início do exercício das funções de comandante, verifiquei a existência de problemas a nível de controlo da assiduidade do pessoal. Dado o seu impacto grave no funcionamento dos serviços, tomei imediatamente providências para os corrigir, solicitando a todo o pessoal que entrasse e saísse do serviço com pontualidade e de acordo com o horário definido para o correspondente grupo de pessoal em que se encontrasse inserido. Posteriormente, decidi proceder ao controlo de assiduidade do pessoal por livro de ponto. Em 24 de Janeiro de 2003, foram emitidas “Instruções sobre o controlo de assiduidade do pessoal por livro de ponto” (...), como forma de controlo de assiduidade do pessoal que não esteja sujeito ao regime de trabalho por turnos. Posteriormente, em 5 de Outubro de 2005, foram emitidas “Instruções sobre a definição dos horários de trabalho (para pessoal militarizado do CB)” (...), a fim de fixar o horário de trabalho para pessoal militar, incluindo o pessoal militarizado no seu todo. Em Maio de 2006, foram ainda emitidas “Instruções sobre a definição dos horários de trabalho (para pessoal não militarizado)” (...). As instruções emitidas pelo CB aplicam-se a todo o pessoal, incluindo o de direcção e chefia, sendo-lhe exigido o registo manual de ponto aquando da entrada e saída do serviço. (...) (Mudança de parágrafo) Em 2010, um elemento da Direcção mudou provisoriamente o seu local de trabalho e, por meu despacho, chamei a sua atenção para a necessidade de continuar a cumprir os deveres que lhe haviam sido impostos (...). O motivo que levou o CB a elaborar essas instruções gerais foi meramente a necessidade de cumprir o dever de controlo de assiduidade de pessoal, previsto no n.º 2 do artigo 12.º da Lei n.º 15/2009, no n.º 7 do artigo 18.º do Regulamento Administrativo n.º 26/2009 (Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia) e no artigo 79.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau. O CB pretende, com as mesmas instruções, assegurar a observância do dever de assiduidade e o cumprimento da duração normal de trabalho por parte do pessoal, sem prejuízo da aplicação do disposto relativo à isenção do horário de trabalho quando a natureza das funções do pessoal de direcção e chefia assim o justifique ou*



*quando se apresente justa causa.” (Vide páginas 241 a 243).*

2. A fim de provar os factos apresentados pelo Comandante, o CCAC, por um lado, pediu ao CB que lhe facultasse cópias do registo manual de ponto do seu pessoal de direcção e chefia durante o período compreendido entre Janeiro de 2010 e Dezembro de 2011, incluindo cópias do registo de ausência do serviço durante o período de trabalho caso houvesse (*Vide* página 399) e, por outro, solicitou ao pessoal de chefia que prestasse esclarecimentos acerca do controlo de assiduidade e da assinatura do livro de ponto aquando da sua comparência ao CCAC para a prestação de declarações.
3. Assim, de acordo com o registo manual de ponto disponibilizado pelo CB (*Vide* página 421 e anexos 11 a 21), os Segundos Comandantes e o pessoal de chefia do CB assinaram o livro de ponto com horas de entrada e de saída dentro do horário normal de trabalho, registo este que foi igualmente efectuado pelo queixoso antes da sua transferência para o Posto Operacional Central.
4. **Por outro lado, em declarações prestadas ao CCAC (*Vide* páginas 233, 403 verso, 404, 470, 475, 480, 486, 490 e 494 verso), todas as chefias do CB manifestaram que estavam sujeitas ao cumprimento do horário normal de trabalho e ainda à assinatura do livro de ponto.**

### (3) **Análise**

1. O assessor do Gabinete do Secretário para a Segurança escreve no seu parecer: *“De acordo com o artigo 12.º da Lei n.º 15/2009 - Disposições fundamentais do estatuto do pessoal de direcção e chefia (Nota: O antigo regime, estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 85/89/M, de 21 de Dezembro, através do seu artigo 7.º, tinha o mesmo conteúdo do actual regime), o pessoal de direcção e chefia está isento de horário de trabalho. Isto não significa que fica dispensado da observância do dever de assiduidade, um vez que a lei prevê a obrigatoriedade de comparência ao serviço, quando solicitado para o efeito, não lhe sendo devida qualquer compensação por trabalho extraordinário. (Mudança de parágrafo) No entendimento do Comandante do CB, para o controlo e fiscalização do pessoal, podem ser tomadas medidas quando necessário, entre as quais a assinatura do livro de ponto exigida a todos os trabalhadores. Ainda que o Comandante tenha legitimidade para controlar a assiduidade dos seus trabalhadores, tenho reservas em relação ao controlo da assiduidade do pessoal de direcção e chefia,*

*uma vez que tal controlo está em conflito com a disposição especial da lei, ou seja, com o artigo 12.º da Lei n.º 15/2009. De facto, o desempenho do pessoal de direcção e chefia não deve ser avaliado meramente pela sua pontualidade, devendo ainda ser ponderada a dedicação com que são desempenhadas as suas funções, particularmente quando o pessoal em causa está isento de horário de trabalho.” (Vide página 5 verso).*

2. Respeitando as opiniões acima expostas, o CCAC entende que apesar de o pessoal de direcção e chefia gozar, em princípio, da isenção de horário de trabalho, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 12.º das “Disposições fundamentais do estatuto do pessoal de direcção e chefia”, “1. O pessoal de direcção e chefia está isento de horário de trabalho, não lhes sendo devida qualquer compensação por trabalho extraordinário”, no n.º 1 do artigo 78.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau e ainda no Despacho n.º 21/GM/95, de 15 de Maio, pode o dirigente competente (por exemplo, o Comandante), **com justa causa, determinar que o pessoal de direcção (por exemplo, o Segundo-Comandante) e chefia na sua dependência, cumpra o horário normal de trabalho**, tendo em conta o disposto no n.º 2 do artigo 12.º das “Disposições fundamentais do estatuto do pessoal de direcção e chefia”, “2. **A isenção prevista no número anterior implica a obrigatoriedade de comparência ao serviço, a qualquer momento, quando solicitado para o efeito, e não dispensa a observância do dever geral de assiduidade nem o cumprimento da duração normal de trabalho.**” (O sublinhado é o nosso).
3. Assim, no caso em apreço e ao abrigo do disposto na alínea 1) do n.º 2 do artigo 7.º do Regulamento Administrativo n.º 24/2001, de 22 de Outubro (Organização e funcionamento do Corpo de Bombeiros), conjugado com o disposto nas alíneas 5) e 6) do artigo 17.º e na alínea 7) do artigo 18.º das “Disposições fundamentais do estatuto do pessoal de direcção e chefia”, **pode o Comandante do CB determinar que o queixoso cumpra o horário normal de trabalho e assine o livro de ponto.**
4. É óbvio que **tal decisão deve ser devidamente fundamentada, não podendo ser tomada com “injustiça” ou “má fé”, sob pena de violação dos “princípios da igualdade e da boa fé”, consagrados nos artigos 5.º e 8.º, respectivamente, do Código do Procedimento Administrativo.**
5. Da análise dos dados atrás referidos, nomeadamente dos elementos respeitantes à

marcação de ponto, disponibilizados pelo CB, e ainda das declarações prestadas pelos seus trabalhadores, verifica-se que todo o pessoal, incluindo o pessoal de direcção e chefia, deve cumprir o horário normal de trabalho assinando o livro de ponto nas horas de entrada e de saída, em conformidade com as instruções internas do CB.

6. Assim, não se verifica, até ao momento, a violação dos “princípios da igualdade e da boa fé”.
7. **Nestas circunstâncias, não se reconhece a procedência da queixa relativamente à matéria atrás exposta.**

\* \* \*

**X. Foi de propósito que o Comandante ordenou que o guarda-porteiro do Posto Operacional Central procedesse ao registo das horas de entrada e saída do queixoso.**

(1) **Matéria a que se reporta a queixa**

1. O queixoso revelou ao CCAC: “(...) *Foi junto dos colegas que tomou conhecimento de que no primeiro dia do seu trabalho no Posto Operacional Central, o guarda-porteiro deste recebeu uma ordem do superior para proceder ao registo das horas de entrada e saída do queixoso e ainda para submeter o registo diariamente ao superior hierárquico. Todavia, de acordo com as instruções internas relativamente ao registo de ponto, não está incluído nas funções do guarda-porteiro o registo das horas de entrada e saída do pessoal sujeito ao horário normal de expediente, pois o controlo da assiduidade do mesmo pessoal é efectuado através do livro de ponto. Segundo o queixoso, de um modo geral, o guarda-porteiro só procede ao registo de entradas e saídas nas seguintes situações: saída dos funcionários por motivos pessoais, saída dos funcionários em veículos do CB para a prestação de serviços externos, entrada do pessoal estranho ao CB, entrada dos colegas que não pertencem ao Posto Operacional Central e entrada do pessoal do Posto Operacional Central que se encontra em férias. Acrescentou o queixoso que não é necessário que o guarda-porteiro proceda ao registo de entradas e saídas do pessoal das unidades equiparadas ou superiores a divisão, razão pela qual achou ter sido tornado ‘alvo de perseguição’ do Comandante com a tomada de tal medida.*”

(Vide página 3 verso).

2. O queixoso relatou ainda o seguinte: *“Por outro lado, em 1 de Setembro de 2011, data em que o queixoso deixou de exercer as funções de Segundo-Comandante, o superior passou a mandar que o guarda-porteiro procedesse ao registo de entradas e saídas do pessoal sujeito ao horário normal de expediente. Todavia, perante as dificuldades manifestadas pelo guarda-porteiro na execução da mesma ordem devido ao grande número das pessoas abrangidas, o superior passou a ordenar que o guarda-porteiro procedesse ao registo de entradas e saídas apenas dos oficiais do Posto Operacional Central, cujo número foi reduzido (um dos quais o queixoso). Sendo do conhecimento do queixoso que tal medida não se aplicava a outros postos operacionais, considerou-a uma medida contra si.”* (Vide página 5 verso).

## (2) Factos relacionados e declarações

1. De acordo com os dados disponíveis, o queixoso começou a exercer as suas funções no Posto Operacional Central a partir de 27 de Setembro de 2010 (Vide página 81). Para mais informações sobre o registo de ponto, pode ser consultado o anexo 11.
2. **O queixoso indicou que o Comandante do Posto Operacional Central, H, e os chefes K, L e M poderiam servir de testemunhas no presente caso (Vide página 3 verso e página 14).** Assim sendo, o CCAC solicitou aos funcionários indicados a prestação de declarações.
3. A par disso, o CCAC também procurou conhecer os procedimentos e formalidades relativamente ao controlo da assiduidade junto dos actuais e antigos funcionários do CB.

## 4. As declarações assim prestadas constam do seguinte quadro:

Nome	Teor das declarações
<b>H</b>	<p><i>Dando cumprimento às instruções de <b>T</b>, <b>H</b> ordenou que o trabalhador responsável pelo controlo de entrada e saída do pessoal e de visitantes (isto é, o guarda-porteiro) procedesse ao registo de entradas e saídas do queixoso (dentro e fora do horário normal de trabalho) para que tal registo fosse enviado por fax a <b>T</b> aquando do termo da prestação de trabalho do próprio dia. No entender de <b>H</b>, tais instruções foram dadas com o objectivo de “perseguir” o queixoso, tendo a medida em causa sido aplicada quando o queixoso exercia funções no posto operacional. Acrescentou que outrora o guarda-porteiro procedia apenas ao registo de visitantes (horas de entrada e saída e motivos das visitas), à distribuição de cartão de visitante e ainda ao registo das horas de entrada e saída dos colegas que se ausentaram do local de trabalho por motivos pessoais. Todavia, <b>T</b> ordenou que <b>H</b> mandasse enviar por fax o registo de todas as entradas e saídas do queixoso a <b>T</b> no próprio dia (Vide página 457).</i></p> <p><i>Relativamente à ausência do local de trabalho durante o horário normal de trabalho por motivos pessoais e de acordo com as instruções internas, não é necessário o seu registo quando se trate de pessoal das unidades equiparadas ou superiores a departamento, a não ser que o Comandante decida em contrário. Quando perguntado sobre a necessidade de registar as saídas do queixoso, <b>H</b> respondeu que não sabia. Em relação a saídas para a prestação de serviços externos, os funcionários são, de um modo geral, identificados com cartão para o efeito (Vide página 457 e verso).</i></p> <p><i>Segundo revelou <b>H</b>, os procedimentos atrás referidos não se aplicam a saídas do pessoal de chefia (chefe de departamento) durante o horário normal de expediente, nem o guarda-porteiro o aborda aquando da sua entrada ou saída durante o horário normal de trabalho (Vide página 457 verso).</i></p>

K	<p>Referiu <b>K</b> que em situações imprevistas informaria oralmente o Comandante do Posto Operacional. Uma vez obtida a autorização verbal deste, o trabalhador em causa pode sair por motivos pessoais durante o horário normal de trabalho, devendo o “Pedido de ausência por motivos pessoais” ser apresentado posteriormente. Em situações previsíveis, deve o pessoal entregar o respectivo pedido com uma antecedência de 3 dias úteis. A ausência do serviço por motivos pessoais durante o horário normal de trabalho carece da prévia autorização (Vide página 438).</p>
L	<p>Segundo <b>L</b>, após Agosto de 2010, foi-lhe ordenado pelo Comandante do Posto Operacional, <b>H</b>, e posteriormente pelo ajudante ao Comandante do Posto Operacional, <b>V</b> (chefe-assistente), que as horas de entrada e saída do queixoso fossem registadas pelo guarda-porteiro (os oficiais na altura eram apenas <b>H</b>, <b>V</b> e o queixoso). Posteriormente, em Fevereiro ou Março de 2011, o Comandante do Posto Operacional, <b>P</b>, ordenou <b>L</b> que procedesse ao registo das horas de entrada e saída de todos os trabalhadores, medida esta que no entender de <b>L</b> não era viável, porque o número de trabalhadores era muito e a longa fila por estes formada durante as horas de entrada e saída do serviço poderia pôr em causa a ordem do local. Acolhida tal opinião, o Comandante do Posto Operacional passou a mandar proceder apenas ao registo de horas de entrada e saída do pessoal de categoria superior que na altura incluiu (...) da Escola de Bombeiros, o Comandante do Posto Operacional <b>P</b>, <b>V</b> e o queixoso (<b>L</b> manifestou que tal medida nunca tinha sido adoptada por outros postos operacionais). Posteriormente, <b>N</b>, chefe de primeira, assumiu o cargo de Comandante do Posto Operacional. Assumido o cargo, <b>N</b> ordenou que <b>L</b> registasse as horas de entrada e saída do queixoso, chamando a sua atenção para que “o registo fosse verificado, conferido e lançado com precisão”. <b>L</b> referiu que tal medida era apenas aplicada ao queixoso e não tinha sido adoptada por outros postos operacionais. Mais considerou desnecessário que o registo fosse efectuado pelo guarda-porteiro, uma vez que existia o livro de ponto para o controlo da assiduidade do pessoal (Vide página 428 e verso).</p>

M	<p><i>M</i> manifestou que após a transferência do queixoso para o Posto Operacional Central foi logo informado de que o guarda-porteiro necessitava de registar as horas de entrada e saída do Segundo-Comandante. Mais tarde, o guarda-porteiro recebeu uma ordem relativa à aplicação da mesma medida a todo o pessoal do Posto Operacional Central. Todavia, dado o grande fluxo de pessoas durante as horas de entrada e saída, tornou-se difícil cumprir a mesma ordem. Na sequência das opiniões manifestadas pelo pessoal em causa, o guarda-porteiro passou a registar apenas as horas de entrada e saída dos oficiais, medida esta que no momento da prestação de declarações ainda estava em vigor. Na altura, entre o pessoal afecto ao Posto Operacional Central, eram apenas dois com categoria superior, nomeadamente o queixoso e o Comandante do Posto Operacional. <i>M</i> procedeu ao registo só para cumprir a ordem do Comandante do Posto Operacional, sem pensar nas razões pelas quais foi adoptada a medida nem na sua razoabilidade (Vide página 431).</p>
N	<p><i>N</i> revelou que em Junho ou Julho de 2011 tinha sido transferido para o Posto Operacional Central onde assumiu o cargo de comandante. O ex-comandante do Posto Operacional Central, <i>P</i>, informou <i>N</i> da existência no mesmo Posto de uma medida especial, nomeadamente o registo das horas de entrada e saída do pessoal de categoria superior, a ser efectuado pelo guarda-porteiro.</p> <p><i>N</i> acrescentou que entre o pessoal de categoria superior afecto ao Posto Operacional Central era ele próprio e o queixoso.</p> <p><i>N</i> lembrou que quando era Comandante do Posto Operacional da Areia Preta, onde também se encontravam a prestar serviços bombeiros de categoria superior, não recebeu nenhuma instrução nesse sentido. Acrescentou que aquando da sua entrada ou saída, o guarda-porteiro anunciava através do altifalante assim: “Chega ao posto o Comandante” ou “Sai do posto o Comandante”.</p> <p>Quando perguntado pelo pessoal do CCAC se <i>P</i> lhe tinha explicado os motivos pelos quais as referidas medidas de controlo da assiduidade se aplicavam ao Posto Operacional Central, <i>N</i> afirmou que <i>P</i> não lhe deu a respectiva explicação, dizendo apenas que se tratava de uma ordem superior.</p>

	<p><i>Quando perguntado pelo pessoal do CCAC se F, depois de assumir o cargo de Chefe do Departamento Operacional de Macau, lhe tinha dado indicação para dar continuidade à aplicação das referidas medidas, N respondeu que F não lhe tinha dado instrução para dar continuidade ou para pôr termo às medidas em causa, razão pela qual se mantinham em vigor as mesmas.</i></p> <p><i>Acrescentou que em seu entender, aquando da assunção do cargo de Chefe do Departamento Operacional de Macau, F deveria ter falado com T sobre a “transferência” de tarefas e por esta razão deveria estar ciente da existência das referidas medidas especiais de controlo da assiduidade.</i></p> <p><i>Lembrou N que no início do exercício das funções do Comandante do Posto Operacional Central, tinha alertado o guarda-porteiro para dar continuidade à medida aplicada anteriormente, nomeadamente relativa ao registo das horas de entrada e saída dos bombeiros de categoria superior, para evitar a sua suspensão por lapso eventualmente cometido pelo guarda-porteiro nos primeiros tempos após a mudança de chefia.</i></p> <p><i>Por último, acrescentou N que segundo fonte informal a aplicação das medidas especiais de controlo da assiduidade no Posto se devia ao facto de alguém não estar disposto a assinar o livro de ponto conforme o mecanismo de controlo da assiduidade já estabelecido (Vide página 528 verso e página 529).</i></p>
<p><b>A</b></p>	<p><i>Quando perguntado pelo pessoal do CCAC se existiam regras para a saída do serviço durante o horário normal de expediente por motivos pessoais, A respondeu que era necessário informar por via telefónica o Comandante do CB e que só se podia sair do serviço depois de obter a autorização do mesmo Comandante. Posteriormente, A iria anotar as horas de saída e de regresso ao local de trabalho no seu registo individual, o qual iria ser remetido à Secretaria e Recepção dentro de um a dois meses.</i></p>



	<p><i>Revelou A que aquando do seu regresso ao local de trabalho (Posto Operacional do Lago Sai Van), não procedia ao registo com o guarda-porteiro. Mais referiu que não sabia que o guarda-porteiro tinha registado as horas da sua saída e entrada, apercebendo-se apenas da saudação que lhe foi dada pelo mesmo (Vide página 404).</i></p>
<p><b>G</b></p>	<p><i>Quando perguntado pelo pessoal do CCAC se existiam regras para se ausentar do local de trabalho durante o horário normal de expediente, G respondeu que o pessoal das divisões e departamentos, na dependência directa do Comandante do CB tinha de informar o mesmo dirigente antes de se ausentar do local de trabalho, sem que tivesse necessidade de avisar o guarda-porteiro para sair. No entanto, o guarda-porteiro precisava de registar as horas de entrada e saída dos veículos do CB. Em relação ao pessoal de chefia não directamente subordinado ao Comandante do CB (incluindo G), este necessitava de informar o seu superior hierárquico (que era o Chefe do Departamento Operacional no caso de G) e anotar, posteriormente, na folha de registo de ponto referente ao dia em causa, a menção de “ausência do local de trabalho por motivo de serviços externos”. No caso de ausência por motivos pessoais, os trabalhadores dos departamentos e divisões na dependência directa do Comandante do CB necessitavam apenas de informar o Comandante, sem que tivessem necessidade de avisar o guarda-porteiro para sair. Em relação ao pessoal de chefia não directamente subordinado ao Comandante do CB (incluindo G) e a todos os restantes trabalhadores do CB, era necessário preencher a ficha de “ausência do local de trabalho por motivos pessoais”, cabendo ao Chefe de Departamento decidir sobre a sua autorização. Depois de obtida a autorização, para sair, era necessário exibir a “Ficha de ausência do local de trabalho por motivos pessoais” ao guarda-porteiro que, por seu turno, iria anotar na referida ficha a hora da saída e ainda a hora da entrada quando o trabalhador em causa regressar ao serviço. Em princípio, o pessoal de chefia não directamente subordinado ao Comandante do CB e os funcionários em geral precisavam de compensar as horas pela respectiva ausência por motivos pessoais, salvo disposições em contrário (como, por exemplo, consultas por prescrição médica) (Vide página 470 e verso).</i></p>

C	<p><i>C referiu que quando era director da Escola de Bombeiros (pertencente ao pessoal de chefia), caso tivesse conhecimento prévio da necessidade de se ausentar do local de trabalho por motivos pessoais teria de formalizar o seu pedido e proceder às formalidades necessárias como qualquer trabalhador. Em situações inesperadas, iria informar por via telefónica o Comandante do CB da sua necessidade de se ausentar do local de trabalho por motivos pessoais, uma vez que ele e o Comandante trabalhavam em locais distintos. Posteriormente, iria por iniciativa própria contactar o guarda-porteiro para o avisar (porém, por uma questão da hierarquia, não convém exigir que uma chefia informe o guarda-porteiro, uma vez que este, de um modo geral, é bombeiro na base da hierarquia). Por seu turno, este iria proceder ao registo e anunciar através do microfone, sendo provável que o pessoal da sala de telefones também procedesse ao respectivo registo. Mais disse que era necessário apresentar o pedido a posteriori após o regresso ao serviço. Em relação ao pessoal de chefia, quando este se ausentasse do local de trabalho para a prestação de serviços externos, não precisava de estar munido do “cartão para a saída”, nem necessitava de avisar o guarda-porteiro, uma vez que este iria proceder ao respectivo registo como habitual, sendo que lhe compete registar todas as entradas e saídas do Posto efectuadas durante o horário de expediente.</i></p> <p><i>C revelou que o guarda-porteiro não procedia ao registo das entradas e saídas do pessoal no início e termo do horário normal de expediente e ainda no intervalo para almoço, porque o grande fluxo de pessoas verificado nessas horas tornou esta tarefa impossível (Vide página 475 verso).</i></p>
D	<p><i>Quando perguntado pelo pessoal do CCAC se existiam regras para a saída do serviço durante o horário normal de expediente por motivos pessoais, D respondeu que era necessário submeter o pedido à apreciação do superior hierárquico. Depois de obtida a respectiva autorização, era necessário apresentar ao guarda-porteiro o pedido autorizado para verificação e para o registo da hora da saída. Aquando do regresso ao local de trabalho, o guarda-porteiro iria registar a hora da entrada. Por outro lado, no caso de tratamento de assuntos pessoais antes de iniciar o trabalho no serviço,</i></p>

	<p><i>era necessário que o trabalhador em causa declarasse tal situação, uma vez que o guarda-porteiro não tinha possibilidade de registar a hora da saída do mesmo (Vide página 480).</i></p> <p><i>Quando perguntado pelo pessoal do CCAC se o guarda-porteiro procedeu ao registo das entradas e saídas efectuadas pelo pessoal de categoria superior afecto à sede no Lago Sai Van, no início e termo do horário normal de expediente e no intervalo para almoço, D deu uma resposta negativa, explicando que a sua inviabilidade se deveu ao grande número de pessoas que efectuava a entrada ou saída da sede nos referidos períodos de tempo (Vide página 482).</i></p>
<b>E</b>	<p><i>Para a ausência do local de trabalho por motivos pessoais, era necessário pedir autorização do superior hierárquico mediante o preenchimento da “Ficha relativa à ausência do local de trabalho por motivos pessoais”. Acrescentou que em situações imprevistas, iria pedir autorização verbal junto de T e apresentar posteriormente a ficha acima referida (Vide página 486).</i></p>
<b>J</b>	<p><i>O guarda-porteiro da sede no Lago Sai Van não iria proceder ao registo das entradas e saídas efectuadas no início e termo do horário normal de expediente e no intervalo para almoço, devido ao grande fluxo de pessoas. Por outro lado, também não se apercebeu da situação em que o guarda-porteiro procedia ao registo das horas de entrada e saída por ele efectuadas. De facto, já existe um mecanismo de controlo da sua assiduidade, o qual consiste na assinatura do livro de ponto (Vide página 490).</i></p> <p><i>Referiu J que em situações previstas da ausência do local de trabalho durante o horário normal de expediente por motivos pessoais, é necessário apresentar com antecedência um pedido em impresso próprio. O abandono do local de trabalho só era permitido com autorização da entidade competente, a qual devia ser exibida ao guarda-porteiro para que o deixasse passar. O guarda-porteiro iria proceder ao registo da sua hora de saída e em seguida informar a entidade competente da saída efectuada (Vide página 490 verso).</i></p>

F	<p><i>Afirmou <b>F</b> que para abandonar o local de trabalho durante o horário normal de expediente por motivos pessoais, os trabalhadores, incluindo as chefias, tinham de preencher a “Ficha relativa à ausência do local de trabalho por motivos pessoais” e submetê-la ao superior hierárquico (chefe de divisão/chefe de departamento/comandante do CB). O trabalhador que pretendia sair devia estar munido da ficha para ser entregue ao guarda-porteiro que iria anotar a hora de saída na mesma (Vide página 494 verso e página 495).</i></p> <p><i>Segundo <b>F</b>, os guardas-porteiros de todos os postos operacionais foram solicitados para proceder ao registo das horas de entrada e saída de pessoas e de veículos (...), sendo desnecessário o registo de entradas e saídas do pessoal no início e termo do horário normal de expediente e no intervalo de almoço, uma vez que este estava sujeito ao controlo do mecanismo para o efeito (Vide página 495 verso).</i></p> <p><i><b>F</b> admitiu que relativamente ao registo das horas de entrada e saída do pessoal de categoria superior, ele não recebeu nem deu nenhuma ordem nesse sentido aos guardas-porteiros dos postos operacionais na sua dependência, incluindo o Posto Operacional Central (Vide página 495 verso, <b>F</b> foi nomeado em 1 de Março de 2011 como Chefe do Departamento Operacional de Macau).</i></p>
---	--

5. Em declarações prestadas ao CCAC, o Comandante relatou o seguinte: “(...) O incidente teve origem no descontentamento por parte do queixoso em relação ao seu nome não estar colocado no topo da folha de ponto. Por achar que a dignidade fora assim prejudicada, o queixoso recusou-se a assinar a folha de ponto. O então Chefe do Departamento Operacional de Macau, **T**, e o responsável pelo controlo de assiduidade do Comando, **R**, levaram o assunto ao conhecimento do Comandante. Este, na altura, manifestou que poderia anotar as horas de entrada e saída do (queixoso) de acordo com o registo. **T**, por seu turno, perguntou se poderia anotar as horas de entrada e saída a partir do vídeo gravado. O Comandante deu uma resposta afirmativa, dizendo que no encontro com o queixoso este disse o seguinte: “Não vou assinar o livro de ponto. Pode o Comandante consultar o vídeo gravado e o registo do guarda-porteiro”. No entanto, o mesmo responsável chamou a atenção do subordinado para a protecção da privacidade. Recordou o Comandante que o queixoso tinha manifestado por escrito que não iria assinar o livro de ponto e

*que poderia o Comandante consultar o respectivo registo ou visualizar o vídeo para verificar a sua assiduidade.” (Vide página 685 verso).*

6. O Comandante admitiu que *“nunca tinha dado ordem a T no sentido de que o guarda-porteiro do Posto Operacional Central procedesse ao registo de horas de entrada e saída do queixoso. Mais confessou que não sabia nada sobre a ordem dada ao guarda-porteiro para proceder a tal registo. Acrescentou que era do seu conhecimento o registo que tem sido efectuado pelo guarda-porteiro como medida de controlo de entrada e saída do CB, reconhecendo em simultâneo que era difícil proceder ao registo individual das horas de entrada e saída, dado o grande fluxo de pessoas no Posto Operacional Central nas horas de início e termo do horário normal de expediente.” (Vide página 685 verso).*
7. Admitiu o Comandante que *“a actuação de T poderia ter consubstanciado usurpação de funções e falta de respeito pelo superior, caso tivesse dado indicação ao guarda-porteiro no sentido de proceder ao registo das horas de entrada e saída do então Segundo-Comandante, queixoso, sem que tivesse sido obtido o seu consentimento para o efeito. No entanto, o mesmo considerou compreensível o comportamento de T, uma vez que o seu objectivo era cumprir as suas funções. O Comandante não afastou ainda a possibilidade da má interpretação por parte de T em relação à indicação que lhe foi dada (tendo T perguntado ao Comandante se podia visualizar o vídeo).” (Vide página 685 verso).*
8. Em declarações prestadas, T manifestou o seguinte: *“(…) Nunca tinha dado ordem a H para que o guarda-porteiro procedesse ao registo das horas de saída e entrada do queixoso. Acrescentou que o queixoso, na altura no cargo de Segundo-Comandante, se recusou a assinar o livro de ponto, aquando da sua transferência para o Posto Operacional Central. Como tal, T apresentou a situação ao Comandante que, por seu turno, ordenou o apuramento dos motivos da recusa e o registo das horas de entrada do queixoso com base na imagem gravada no sistema de vídeo-vigilância colocado na entrada do Posto Operacional Central. T frisou que na altura o Comandante não mandou proceder ao registo das horas de saída do queixoso. Mais referiu T que o queixoso tinha solicitado a H o fornecimento de dados existentes em relação ao registo de entrada e saída do pessoal efectuado pelo guarda-porteiro. T esclareceu que esses dados diziam respeito ao registo de entrada e saída dos trabalhadores que se ausentaram do Posto Operacional Central durante o*

horário de expediente.” (Vide página 759 verso).

9. Mais explicou **T** o seguinte: “Dado o grande fluxo de pessoas no Posto Operacional Central no início e no termo do período normal de trabalho, tornou-se impossível o registo das horas de entrada e saída de todos os trabalhadores. Por esta razão, o guarda-porteiro nunca o efectuou, sendo que o controlo de assiduidade do pessoal é feito através da assinatura do livro de ponto”. Por outro lado, **T** desmentiu ter ordenado que o guarda-porteiro procedesse ao registo das horas de entrada e saída dos oficiais do CB (Vide página 759 verso).

(3) **Análise**

**Registo específico de horas de entrada e saída**

1. **Em relação à queixa apresentada pelo queixoso sobre o alegado registo específico das horas da entrada e saída que lhe dizem respeito, os dados recolhidos e as declarações acima prestadas apresentam-se, em síntese, a seguir:**

Em 27 de Setembro de 2010, o queixoso iniciou as suas funções no Posto Operacional Central.

De acordo com o respectivo registo de assiduidade, no período compreendido entre 27 de Setembro e 15 de Outubro de 2010, o queixoso assinou a folha de ponto; no período compreendido entre 18 de Outubro de 2010 e 17 de Janeiro de 2011, o queixoso deixou de a assinar (pelo facto de ter apresentado uma reclamação relativamente ao modelo da folha de ponto); a partir de 18 de Janeiro de 2011, o queixoso voltou a assinar a folha em questão.

Os guardas-porteiros dos diversos postos operacionais nunca tinham procedido ao registo das horas de início e de termo do período normal de trabalho de pessoal.

Segundo o então Comandante do Posto Operacional Central, **H**, o Chefe do Departamento Operacional de Macau, **T**, deu-lhe uma ordem para que o guarda-porteiro efectuasse, a partir de Setembro de 2010, o registo das horas de início e de termo do período normal de trabalho do queixoso (na altura era Segundo-

-Comandante), incluindo as entradas e saídas efectuadas noutros períodos de tempo, registo este que, segundo a mesma ordem, devia ser enviado por fax a **T** aquando do termo do período normal de trabalho do próprio dia.

Os chefes de piquete do Posto Operacional Central, **L** e **M**, manifestaram ter recebido uma ordem de **H** no sentido de proceder ao registo das horas de entrada e saída do queixoso.

Por volta de Fevereiro a Março de 2011, **L** e **M** receberam mais uma ordem (a partir de Março de 2011, **P** foi investido no cargo de Comandante do Posto Operacional Central e **F** no cargo de Chefe do Departamento Operacional de Macau) para que o guarda-porteiro procedesse ao registo das horas de entrada e saída de todo o pessoal do Posto Operacional Central no início e no termo do período normal de trabalho. Tal ordem, por ser inviável face ao grande número de pessoas abrangidas, acabou por ser modificada, passando o guarda-porteiro a registar apenas as horas de entrada e saída do pessoal de categoria superior.

Segundo as declarações prestadas por **L**, **M** e o Comandante do Posto Operacional Central em exercício, **N**, a referida prática mantém-se ainda em vigor.

O número de trabalhadores de categoria superior, afectos ao Posto Operacional Central, tem sido dois a três, incluindo o queixoso.

As referidas medidas e diligências adoptadas pelo Posto Operacional Central nunca tinham sido aplicadas noutros postos operacionais.

O então Chefe do Departamento Operacional de Macau, **F** (que assumiu o cargo a partir do dia 1 de Março de 2011), declarou que não sabia nada sobre a aplicação das referidas medidas, quer aos postos operacionais que lhe estavam subordinados, quer ao pessoal afecto aos mesmos.

O Comandante do CB negou ter dado a **T** ordem para que o guarda-porteiro procedesse ao registo específico das horas de entrada e saída do queixoso.

Por seu turno, **T** negou igualmente ter dado ordem a **H** para que procedesse ao registo específico das horas de entrada e saída do queixoso ou do pessoal de categoria superior que exercia funções no Posto Operacional Central.

2. Em suma, de acordo com os dados disponíveis, o guarda-porteiro do Posto Operacional Central procedeu ao registo específico de entrada e saída do queixoso. Actualmente, tal medida de controlo mantém-se aplicada a dois a três oficiais afectos ao mesmo Posto (incluindo o queixoso). É óbvio que a medida em apreço é aplicada de propósito ao queixoso, uma vez que a mesma não foi adoptada por outros postos operacionais, incluindo o Posto Operacional do Lago Sai Van onde exercem funções vários elementos do grupo de pessoal de direcção e chefia. Por outro lado, houve trabalhadores do CB que alegaram que a medida em causa foi aplicada por ordem do pessoal de direcção e chefia, o que foi negado tanto pelo Comandante do CB, como pelo ex-Chefe do Departamento Operacional, T, e seu sucessor F.
3. Face a essas declarações divergentes, foram efectuadas diligências de investigação pelo CCAC, numa tentativa de apurar se a ordem do pessoal de direcção e chefia foi mal interpretada pelos subordinados ou alguém não contou a verdade toda, não tendo, porém, sido encontrada uma resposta definitiva.
4. Neste contexto, a questão merecedora da nossa atenção reside na legalidade do registo específico das horas de entrada e saída do queixoso.
5. Ora, é certo que as “Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia”, no seu artigo 18.º, alínea 7), dispõem que “*Sem prejuízo de outras competências que lhes sejam cometidas, compete ainda aos directores, no âmbito das suas responsabilidades de gestão dos recursos humanos afectos ao respectivo serviço e no respeito pela legislação aplicável: (...) 7) Adoptar ou propor a adopção de instrumentos e práticas que garantam o controlo da assiduidade dos trabalhadores, na perspectiva da optimização da organização de recursos e tendo em vista a melhoria da qualidade dos serviços prestados*”.
6. Não obstante, o mesmo artigo, na sua alínea 3), dispõe que compete ao pessoal de direcção “*estabelecer medidas com vista à não ocorrência de actos atentatórios da dignidade pessoal e profissional dos trabalhadores*”.
7. Com efeito, os “Padrões de conduta do pessoal de direcção e chefia — deveres e responsabilidades em caso da violação dos mesmos”, no seu ponto 2), estabelecem que “*o pessoal de direcção e chefia deve, no exercício das suas competências, respeitar as leis, regulamentos administrativos e demais actos*



*normativos e proceder com justiça nas relações com os seus subordinados (...)*”.

8. **Assim, no caso em apreço, a medida de controlo de assiduidade aplicada ao queixoso não pode ofender gravemente a sua dignidade, devendo, antes, respeitar as regras da justiça, da imparcialidade e da boa fé (artigo 8.º do Código do Procedimento Administrativo).**
9. O Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau, no seu artigo 79.º, dispõe que “*os trabalhadores estão sujeitos a controlo da duração da prestação do seu trabalho, através de livro de ponto ou de meios mecânicos ou electrónicos*”. Nestes termos, o queixoso está a cumprir as regras do CB, assinando o livro de ponto.
10. **Dada a existência, no CB, dos meios próprios para o controlo de assiduidade, não deve ser efectuado pelo “guarda-porteiro” o registo específico das horas de entrada e saída do queixoso, a não ser que existam fortes indícios da falsificação do registo. Isto porque tal medida, para além de não ter uma base legal, pode ainda levar a concluir que o registo de ponto do queixoso não é fidedigno e é susceptível de suscitar dúvidas, ofendendo assim a dignidade do queixoso e violando as regras da boa fé.**
11. **Por esta razão, deve o CB actuar prontamente, por forma a definir com clareza as diligências que forem necessárias para a correcção da situação actual.**

Ausência do local de trabalho durante o horário de trabalho por motivos pessoais

12. No que se refere à ausência do local de trabalho durante o horário de expediente por motivos pessoais, e de acordo com o teor das declarações acima expostas, algumas chefias manifestaram que depois de obtida a autorização do superior hierárquico ou do Comandante do CB, é obrigatório proceder ao registo da sua saída junto do guarda-porteiro; algumas referiram que competia ao guarda-porteiro proceder ao registo da sua saída e que elas próprias não o faziam; algumas revelaram que o guarda-porteiro não efectuava qualquer registo ou anotação da sua saída.
13. Com efeito, de acordo com os dados disponibilizados pelo CB, foram emitidas

em Maio de 2008 pela mesma corporação as “Instruções para a entrada e saída do pessoal do CB dos diversos postos operacionais” que, no seu ponto 2, definem o âmbito da sua aplicação: “As presentes instruções são aplicadas à entrada e saída do pessoal dos diversos postos operacionais efectuada pelos seguintes motivos: a) prestação de serviço externo; b) prestação de trabalho remunerado em período de folga; c) regresso ao serviço durante o período de férias ou descanso do trabalhador; d) ausência do serviço durante o período de trabalho por motivos pessoais.” (Vide página 18 do anexo 8).

14. Por outro lado, dispõe o ponto 4 do artigo 3.º das “Instruções para a entrada e saída do pessoal do CB dos diversos postos operacionais” que:

*“Procedimentos relativos à entrada e saída do pessoal dos diversos postos operacionais do CB durante o horário de trabalho por motivos pessoais (coincidem com o mecanismo actualmente em vigor):*

- a) *Para se ausentar temporariamente do local de trabalho por motivos pessoais, o trabalhador deve exhibir ao guarda-porteiro o “Pedido para ausência temporária do local de trabalho por motivos pessoais” já autorizado pelo respectivo superior hierárquico (Vide o modelo constante do anexo 4);*
- b) *Depois de ser anotado com a hora efectiva de saída do trabalhador e assinado pelo guarda-porteiro, o “Pedido para ausência temporária do local de trabalho por motivos pessoais” é devolvido ao próprio trabalhador. Findo este procedimento, é permitida a sua saída do serviço;*
- c) *Caso o trabalhador regresse ao respectivo posto operacional antes do termo do período de trabalho do dia em causa, repetem-se os trâmites atrás descritos;*
- d) *Após o regresso ao posto de trabalho, o “Pedido para ausência temporária do local de trabalho por motivos pessoais” deve ser, imediatamente, submetido ao respectivo superior hierárquico ou seu delegado para ser assinado e ainda para o apuramento do tempo efectivo de ausência. Em caso de anomalias, o trabalhador requerente deve expor sucintamente a respectiva justificação no campo de informações complementares e assinar;*

- e) *Cumpridos todos os trâmites, o “Pedido para ausência temporária do local de trabalho por motivos pessoais” deve ser remetido à Secretaria e Recepção que, por seu turno, o arquiva depois de ser visado pelo respectivo superior hierárquico;*
- f) *Em casos excepcionais e na impossibilidade de exibição do “Pedido para ausência temporária do local de trabalho por motivos pessoais” por parte do trabalhador, o guarda-porteiro deve proceder em conformidade com as regras estabelecidas na alínea e) do n.º 1 do artigo 3.º (Na impossibilidade de exibição do cartão de trabalhador para prestação de serviço externo, o guarda-porteiro deve comunicar tal ocorrência ao superior hierárquico para que este contacte a chefia do serviço a que pertence o trabalhador em causa. Só após a confirmação com a referida chefia que é permitida a saída do trabalhador e, se for caso disso, deve o guarda-porteiro anotar a identificação do trabalhador e ainda a chefia com quem foi confirmada a situação.)” (Vide página 19 do anexo 8).*
15. Dispõe o artigo 4.º das “Instruções para a entrada e saída do pessoal dos diversos postos operacionais do CB” que: *“Em caso de incumprimento das presentes instruções, o guarda-porteiro deve, de imediato, comunicar tal facto ao chefe de piquete no sentido de informar superiormente de acordo com os procedimentos estabelecidos e ainda proceder ao encaminhamento do trabalhador em causa para o serviço a que pertence.”* (Vide página 19 do anexo 8).
16. Dispõe o artigo 5.º das “Instruções para a entrada e saída do pessoal do CB dos diversos postos operacionais” que: *“As presentes instruções não se aplicam ao pessoal afecto às divisões na dependência directa do Comandante ou unidades orgânicas superiores, salvo determinação contrária do Comandante.”* (Vide página 19 do anexo 8. O sublinhado é nosso.). Apesar disso, de acordo com as declarações atrás expostas, alguns trabalhadores pertencentes às divisões na dependência directa do Comandante ou chefes de departamento actuam de acordo com as referidas instruções.
17. Em razão do exposto, não assiste razão ao queixoso relativamente ao argumento de que “com a aplicação da medida relativa ao registo da entrada e saída do queixoso, este se tornou alvo de ‘perseguição’ do Comandante, uma vez que de acordo com as instruções internas para o controlo de assiduidade do pessoal do CB, o pessoal afecto a divisões ou unidades orgânicas superiores está

excepcionado do registo de entrada e saída efectuado pelo guarda-porteiro”.

\* \* \*

**XI. O Comandante mandou guardar permanentemente o vídeo com registo das horas de entrada e saída do queixoso com a intenção de o “perseguir”.**

(1) **Matéria a que se reporta a queixa**

Segundo a alegação do queixoso, “*Por ordem do Comandante, foi criado pelo pessoal do Centro de Controlo, a partir dos dados do sistema de vídeo-vigilância do Posto Operacional Central, um ficheiro com registo das horas de entrada e saída do queixoso. O referido sistema foi instalado por motivo de segurança e ainda para monitorizar o desempenho dos serviços prestados pelas viaturas de emergência do CB no âmbito do Programa da Carta de Qualidade. Sendo do conhecimento do queixoso que o mesmo sistema nunca tinha sido utilizado para o controlo de assiduidade do pessoal, achando que a mesma medida foi tomada contra si. No relatório de avaliação de desempenho do queixoso elaborado pelo Comandante em Maio de 2011, referiu-se ao cumprimento inadequado do dever de assiduidade por parte do queixoso com fundamento nas imagens gravadas durante mais de 6 meses, gravações estas que levaram o queixoso a crer que ele próprio se tornou alvo de ‘perseguição’ do Comandante, uma vez que em regra, as imagens gravadas são automaticamente eliminadas 3 meses depois da sua criação. A fim de saber quem deu essa ordem, o queixoso colocou a questão ao Chefe do Comando, W, respondendo este que a ordem lhe foi dada pelo próprio Comandante.*” (Vide página 3).

(2) **Factos relacionados e declarações**

1. De acordo com os dados existentes, o registo audiovisual foi facultado ao Comandante pelo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T (Vide páginas 102 a 110 do anexo 2).
2. Em declarações prestadas ao CCAC, “T referiu que a sede no Lago Sai Van dispõe de um Centro de Controlo onde se pode visualizar e registar a entrada e a saída das pessoas e das viaturas. Em relação aos outros postos operacionais, estes também dispõem do seu Centro de Controlo, cujo sistema de vídeo-vigilância permite observar e registar a circulação das pessoas e das

viaturas.” “Segundo **T**, o referido sistema de vídeo-vigilância destina-se sobretudo a monitorizar os accionamentos de viaturas de bombeiros e de ambulâncias no sentido de avaliar se as mesmas viaturas de emergência podem chegar ao local de ocorrência dentro do tempo previsto na Carta de Qualidade. Por outro lado, em caso de detecção de anomalias em termos da assiduidade do pessoal, será solicitado internamente o acesso ao respectivo registo para investigação e ainda a sua reprodução para ser anexado ao processo quando necessário (como, por exemplo, em caso de instauração de processo disciplinar).” “Mais referiu **T** que os dados captados e gravados no sistema de vídeo-vigilância são conservados durante um período mínimo de 3 meses e máximo de 6 meses, sendo os dados eliminados automaticamente quando terminar o seu prazo de conservação. Só se procede à sua reprodução quando se detecte anomalia no tempo de accionamento de viaturas de bombeiros e de ambulâncias ou irregularidade no que toca à assiduidade de pessoal.” “**T** afirmou não ter recebido qualquer ordem do Comandante para guardar o registo de entrada e saída do queixoso referente ao período atrás referido, incluindo o respectivo vídeo.” “Acrecentou que no Posto Operacional Central tem sido o guarda-porteiro que procede ao registo de entrada e saída das pessoas (incluindo o pessoal do CB e os visitantes). Mais referiu que quando era Chefe do Departamento Operacional de Macau procedia à consulta do respectivo registo para verificar se havia trabalhadores que se ausentavam do local de trabalho durante o horário de trabalho. Em caso de anomalia, iria proceder à consulta do respectivo vídeo. Caso o trabalhador suspeito de irregularidades fosse o seu subordinado, seria do seu conhecimento, a obtenção ou não da sua autorização para se ausentar do local de trabalho por parte do mesmo trabalhador. Assim sendo, iria tratar o caso no âmbito das suas competências. Caso o trabalhador em causa não pertencesse ao seu departamento, **T** iria comunicar a ocorrência de tal facto ao superior hierárquico do mesmo.” “**T** revelou que de acordo com o registo efectuado pelo guarda-porteiro, durante o período em que o queixoso exercia funções no Posto Operacional Central, foi constatado que este se tinha ausentado várias vezes do seu local de trabalho. Sempre que fosse detectada a ausência do queixoso do posto de trabalho, **T** iria comunicar tal facto por escrito ou verbalmente ao Comandante. Por outro lado, com o consentimento do Comandante, **T** também procedeu à reprodução do vídeo com registo de ausência do local de trabalho durante o horário de trabalho para a sua submissão ao Comandante.” (Vide página 233 e verso).

3. Por outro lado, a convite do CCAC, o Chefe do Centro de Controlo, **W**, prestou declarações. *“Quando perguntado sobre a finalidade do referido sistema de vigilância, W explicou que o sistema foi instalado para verificar se os accionamentos de viaturas de emergência cumprem ou não o objectivo definido na Carta de Qualidade, acrescentando que as imagens captadas pelo mesmo sistema poderão servir de prova quando solicitadas pelo CB ou por outros serviços.” “W referiu que foi estabelecido pelo CB em conformidade com a Lei da Protecção de Dados Pessoais (nesta matéria foram emitidas instruções pelo Grupo de Trabalho para a Protecção de Dados Pessoais, criado no seio do CB) um período de conservação de 3 meses para o vídeo. Sendo armazenadas no disco rígido do computador, as imagens captadas pelo sistema de vídeo-vigilância serão eliminadas automática e imediatamente quando terminar o prazo de conservação de 3 meses, prazo este que em princípio não pode ser prorrogado, uma vez que tal funcionalidade é activada automaticamente. A única excepção a esta regra reside na situação em que tenha sido aberto um processo e que as imagens a seu respeito tenham sido gravadas em disco compacto e anexadas ao respectivo processo. Nesta circunstância, as imagens referentes a um determinado período de tempo serão conservadas para além do prazo estabelecido para o efeito. Compete ao Chefe do Departamento Operacional de Macau autorizar a gravação de imagens em DVD e as gravações assim efectuadas são registadas pelo CB.” “W revelou que existe uma rede que liga o sistema informático da Direcção dos Serviços das Forças de Segurança (DSFS) a alguns computadores do Centro de Controlo do CB, permitindo à DSFS controlar tais computadores, incluindo copiar os dados nele se encontram armazenados (por exemplo, imagens).” “W recordou que num processo interno aberto pelo CB tinha sido necessário recorrer às imagens captadas pelo sistema de vídeo-vigilância para a verificação do cumprimento do dever de assiduidade de um trabalhador. Mais disse que em caso de as imagens referentes ao período de tempo pretendido terem sido eliminadas, será necessário recorrer a autos de declarações para a verificação da assiduidade do pessoal em causa.” (Vide página 464 verso e página 465).*
  
4. **W** referiu que *“em meados de Setembro de 2010, (...) o então Chefe do Departamento Operacional de Macau, T, lhe transmitiu verbalmente a ordem do Comandante, tendo este ordenado que fosse consultado o respectivo vídeo no sentido de verificar o registo de entrada e saída dos dois Segundos-Comandantes efectuado nos três meses anteriores (a partir do dia 21 de Junho). O Chefe de Departamento, T, frisou que ele próprio e W eram as únicas pessoas que tinham conhecimento de tal ordem. Por este motivo, W foi alertado para não revelar*

*a mesma a ninguém.” “De acordo as instruções dadas pelo superior, após a consulta de vídeo, W tinha de submeter a T as irregularidades detectadas no respectivo registo de horas de entrada e saída e também o DVD com as respectivas imagens gravadas, sendo necessária ainda a submissão periódica dos respectivos dados a T.” “W disse que depois de visualizadas as imagens gravadas nos meses de Junho a Setembro de 2010, foi notificado verbalmente pelo Chefe de Departamento, T, da cessação da aplicação da medida de registo de horas de entrada e saída ao Segundo-Comandante S, devendo no entanto manter-se a sua aplicação ao queixoso, medida esta que foi suspensa apenas em 4 de Maio de 2011.” “W declarou ter tido um encontro com o Comandante no início de Outubro de 2010, ocasião em que foi confirmado que a ordem relativa à consulta de vídeo e ao registo das horas de entrada e saída dos dois Segundos-Comandantes foi dada pelo Comandante.” “W lembrou que durante o período de 21 de Junho de 2010 a 4 de Maio de 2011 foram detectadas irregularidades em 20 a 30 registos de entrada e saída do queixoso.” “W revelou que a consulta de vídeo era o meio mais usado para a monitorização dos accionamentos de viaturas de bombeiros, sendo raramente adoptado para o controlo de assiduidade do pessoal. Portanto, a consulta de vídeo para verificar o registo de entrada e saída dos dois Segundos-Comandantes constitui um caso raro. Antes disso, houve ainda mais um caso excepcional referente a um chefe de primeira envolvido num processo disciplinar (aberto por volta de 2 anos atrás, sendo impossível indicar a data concreta por esquecimento), no qual o instrutor obteve autorização para aceder ao registo de entrada e saída do mesmo chefe de primeira. Todavia, quando acabou a respectiva consulta, terminou o prazo de conservação de 3 meses, ficando os respectivos dados eliminados automaticamente. Assim, o instrutor não chegou a ter tempo para gravar os dados pretendidos no DVD.” (Vide página 465 verso).*

### (3) **Análise**

1. Após a análise das declarações atrás expostas, pode-se chegar às seguintes conclusões:
  - 1) No Centro de Controlo do Posto Operacional do Lago Sai Van (sede) do CB, pode-se observar e gravar a circulação das pessoas e viaturas pelos diversos postos operacionais. De um modo geral, o prazo de conservação das imagens captadas é de 3 meses.

- 2) O referido sistema de vídeo-vigilância tem como objectivo principal monitorizar os accionamentos de viaturas de bombeiros e de ambulâncias no sentido de avaliar se as mesmas podem chegar ao local de ocorrência dentro do tempo previsto na Carta de Qualidade, podendo os dados recolhidos através do mesmo sistema servir de prova quando solicitados pelas entidades competentes do CB ou outros serviços para efeitos de investigação das irregularidades detectadas na assiduidade de pessoal.
  - 3) O guarda-porteiro procede ao registo de circulação de pessoas e viaturas pelo posto operacional durante o horário de expediente, o qual é consultado pelo Chefe do Departamento Operacional para verificar se houve trabalhadores que se ausentaram do local de trabalho durante o horário de trabalho.
  - 4) No trabalho rotineiro de controlo de assiduidade do pessoal, o Chefe de Departamento descobriu que o queixoso no seu carro deixou o posto operacional durante o horário de trabalho, pelo que comunicou tal facto ao Comandante.
  - 5) Por ordem do Comandante, o Chefe de Departamento ordenou que **W** procedesse à consulta do vídeo relativo ao registo das horas de entrada e saída do queixoso e doutro Segundo-Comandante, sendo necessária a submissão periódica ao Chefe de Departamento das irregularidades eventualmente detectadas no registo em causa.
  - 6) Posteriormente, por ordem do Chefe de Departamento, **W** deixou de proceder ao registo das horas de entrada e saída doutro Segundo-Comandante, mantendo-se no entanto a mesma medida de controlo de assiduidade do queixoso até 4 de Maio de 2011.
  - 7) Segundo relatou **W**, foram verificadas irregularidades em 20 a 30 registos de entrada e saída do queixoso.
2. **Pelo exposto, foi devido à existência de problemas relacionados com a assiduidade do queixoso que o Comandante do CB ordenou que os subordinados procedessem à guarda do vídeo com registo de entrada e saída do queixoso. Por esta razão, não se verifica a existência de irregularidades na diligência tomada pelo Comandante.**



\* \* \*

**XII. O queixoso sentiu-se ilicitamente ofendido, devido ao facto de o seu registo de ponto carecer do visto do Comandante do Posto Operacional Central, cargo hierarquicamente inferior ao seu.**

(1) **Matéria a que se reporta a queixa**

O queixoso revelou ao CCAC que “*no Posto Operacional Central o livro de ponto carece do visto do Comandante do Posto e que durante o período em que exercia funções no mesmo Posto o seu registo de ponto passou a ser visado pelo Comandante do Posto, sem ter em conta que o seu cargo é hierarquicamente superior ao do referido Comandante. Por esta razão, o queixoso sentiu-se ilicitamente ofendido.*” (Vide página 4).

(2) **Factos relacionados e declarações**

1. Por seu despacho n.º 19/CB/2010, de 24 de Setembro de 2010, o Comandante do CB determinou: “*1. Relativamente à mudança temporária do local de trabalho do Segundo-Comandante, (queixoso), para o Posto Operacional Central, o termo da vigência desta medida será notificado por despacho em tempo oportuno e de acordo com as necessidades efectivas do trabalho; 2. Tendo em conta que o local de trabalho se situa no Posto Operacional Central e com vista a uma melhor gestão administrativa, deve o Segundo-Comandante atrás referido assinar o livro de ponto cumprindo as regras gerais; (...)*” (Vide página 81 verso).
2. Segundo os dados fornecidos, aquando do início das suas funções no Posto Operacional Central, o queixoso foi notificado verbalmente pelo Chefe do Departamento Operacional de Macau da necessidade de assinar uma folha de ponto, a qual iria ser visada pelo Comandante do Posto (cujo titular era chefe de primeira). Findos os respectivos procedimentos, a folha de ponto iria ser submetida, em 10 minutos, ao Comandante do CB para ser visada (Vide página 107).
3. Considerando ilegais os procedimentos adoptados para a assinatura do livro de ponto, o queixoso solicitou ao Chefe de Departamento a apresentação de uma informação escrita (Vide página 107).

4. Na Informação elaborada em 28 de Setembro de 2010, o Chefe do Departamento Operacional de Macau escreve: *“Por indicação do superior e com a implementação, em 27 de Setembro do corrente ano, das medidas visando à realização de simulacros como preparação para pandemia de gripe, os dois Segundos-Comandantes passaram a ter as seguintes mudanças: 1. O queixoso passou a trabalhar no Posto Operacional Central (...). (O queixoso), está incluído na folha de ponto do referido Posto, continuando esta última a ser visada pelo Comandante do Posto. 2. O Segundo-Comandante S (...) continuando esta última a ser visada pelo Chefe do Departamento Operacional das Ilhas.”* (Vide página 108 verso).
5. No entendimento do queixoso, o termo “superior” usado na Informação supra mencionada refere-se ao Comandante, uma vez que este é o único superior hierárquico do queixoso, doutro Segundo-Comandante e do Chefe de Departamento (Vide página 107).
6. Em 8 de Outubro de 2010, o queixoso apresentou ao Comandante do CB, uma reclamação, cujo teor a seguir se transcreve: *“(…) Através do Chefe do Departamento Operacional de Macau, foram-me transmitidas as instruções do Senhor Comandante, segundo as quais tenho de assinar a folha de ponto destinada aos trabalhadores do Posto em geral, a qual carece do visto do Comandante do Posto Operacional Central, H, chefe de primeira. (...) De acordo com os procedimentos adoptados pelo CB, a folha de ponto, depois de assinada por todos os trabalhadores obrigados à marcação de ponto, é visada por um militarizado de categoria superior e com maior antiguidade para efeitos de fiscalização. Eu, enquanto Segundo-Comandante, na categoria de Chefe-mor adjunto, sou obrigado a assinar uma folha de ponto que se destina à generalidade dos trabalhadores do CB e que carece do visto de um militarizado de categoria inferior à minha, procedimento este que contraria o disposto no EMFSM relativo à subordinação à hierarquia militar e, em simultâneo, prejudica a dignidade devida à direcção do CB.”* (Vide página 66).
7. Na sua Informação de 11 de Outubro de 2010, o então Chefe do Departamento Operacional de Macau escreve: *“Venho pela presente informar V. Ex.<sup>a</sup> do seguinte: Durante o período compreendido entre 27 de Setembro e 3 de Outubro do corrente ano, o CB procedeu à realização de simulacros internos como preparação para pandemia de gripe. Para o efeito, os dois Segundos-Comandantes passaram a trabalhar no Posto Operacional Central e no Posto Operacional*

*da Taipa, respectivamente, onde, por indicação do superior, necessitam de marcar o ponto em conformidade com o mecanismo de controlo de assiduidade de pessoal actualmente adoptado pelo CB. Todavia, no processo de execução de tal medida, foram detectadas insuficiências por motivo que me é imputável. Isto porque não prestei uma maior atenção à adequabilidade do modelo da folha de ponto e do mecanismo de controlo de assiduidade face à nova medida, continuando a folha de ponto a ser visada pela mesma chefia como antes. A questão atrás referida tem origem na falta de uma ponderação detalhada da minha parte. Assim, torna-se necessário identificar as irregularidades existentes com vista à sua correcção. É de referir que na altura da organização de trabalhos preparativos para a realização de simulacros, tive muito trabalho e o tempo não deu para uma ponderação detalhada sobre as diligências a tomar. Foi neste contexto que surgiu o presente erro.” (Vide página 67 verso).*

8. Por outro lado, em relação à controvérsia em torno da expressão “*Por indicação do superior*”, o Chefe do Departamento Operacional prestou os seguintes esclarecimentos através da Informação referida no ponto anterior: “*Dado o tempo apertado, elaborei e entreguei a Informação de 28 de Setembro de forma precipitada e consequentemente foram detectados nela alguns erros, como, por exemplo, o emprego da expressão ‘Por indicação do superior’, com a qual pretendia na altura transmitir a ideia de que todos são obrigados a assinar o livro de ponto. Foi também um lapso a inclusão na mesma Informação da parte relativa à aposição de visto, pois o que foi referido no que concerne a visto é apenas uma referência a uma prática habitual. Tudo isto foi por meu descuido.*” (Vide página 67 verso).
  
9. Em 14 de Outubro de 2010, o então Chefe do Departamento Operacional de Macau elaborou a Informação n.º 1195/DOM/2010, na qual apontou: “(...) 2. *No que toca à organização de trabalho no âmbito da execução das referidas medidas de contingência, nomeadamente no que se refere ao controlo de assiduidade do pessoal através da assinatura do livro de ponto, (o queixoso), foi incluído na folha de ponto do pessoal, continuando esta a ser visada como habitualmente pela chefia em causa. A questão suscitada pelo queixoso tem origem na falta de uma ponderação detalhada da minha parte. Por esta razão, é necessário identificar as irregularidades existentes com vista à sua correcção.* 3. *Após a ponderação das respectivas irregularidades, venho propor a V. Ex.<sup>a</sup> que a folha de ponto em questão seja alterada da seguinte forma: o campo reservado ao Segundo-Comandante, queixoso, é deslocado para ficar no topo da folha, seguido dos campos destinados aos outros trabalhadores do Posto*

*Operacional Central, sendo apenas os registos do pessoal de categoria inferior à do Comandante do Posto visados por este último.” Em 14 de Outubro de 2010, o Comandante do CB exarou na mesma Informação despacho de concordância (Vide página 58 verso).*

10. Em 15 de Outubro de 2010, o então Comandante do Posto Operacional Central, **H**, elaborou a Informação n.º 928/Q/2010, na qual referiu: *“Venho informar superiormente que em cumprimento das instruções de V. Ex.ª, em 15 de Outubro do corrente ano, às 09h05, munido do livro de ponto deste Posto, desloquei-me ao Gabinete do Segundo-Comandante para lhe pedir que o assinasse. O Segundo-Comandante respondeu que não pretendia recusar a assinatura da folha de ponto ou a marcação de ponto, julgando no entanto que não competia ao seu subordinado (Chefe do Departamento Operacional de Macau) decidir sobre a forma de assinar o livro de ponto. Mais referiu que anteriormente foi elaborada pelo mesmo Chefe de Departamento uma informação da qual consta uma outra forma de assinar o livro de ponto.”* (Vide página 62).
11. Em 18 de Outubro de 2010, o Chefe do Departamento Operacional Central, **H**, elaborou a Informação n.º 935/Q/2010, na qual referiu: *“Venho informar superiormente que em cumprimento das instruções de V. Ex.ª, em 18 de Outubro do corrente ano, às 09h10, munido do livro de ponto deste Posto, me desloquei ao Gabinete do Segundo-Comandante (queixoso) Chefe-mor adjunto, para lhe pedir que o assinasse. Por seu turno, o Segundo-Comandante reiterou ter apresentado em 15 de Outubro as razões que o levam a não assinar o livro de ponto e ordenou que eu deixasse de me deslocar ao seu gabinete para lhe pedir a assinatura do mesmo.”* (Vide página 62 verso).
12. Em 18 de Outubro de 2010, o Chefe do Departamento Operacional de Macau elaborou a Informação n.º 133/DOM/2010, na qual referiu: *“(…) (O queixoso) perguntou-me se fui eu quem ordenou que o chefe de primeira, H, lhe entregasse, para efeitos de assinatura, o novo modelo da folha de ponto, autorizado por despacho do Comandante do CB, de 14 de Outubro do corrente ano, e a minha resposta foi afirmativa. Logo, (o queixoso) manifestou-se insatisfeito, achando que não deve ser o pessoal de categoria inferior que dá as instruções de trabalho ao de categoria superior. (Mudança de parágrafo) Quanto a esta questão, venho prestar os esclarecimentos ao Senhor Comandante. Partindo do princípio de que quem vem ao Serviço para trabalhar tem de assinar o livro de ponto, enviei, portanto, o militarizado de categoria superior, afecto ao Posto Operacional Central, **H**, chefe de primeira, para entregar ao (queixoso) a folha*

*de ponto já actualizada, para lhe solicitar que a assinasse e ainda para saber se foi por esquecimento que o livro de ponto não foi assinado pelo (queixoso). O Segundo-Comandante respondeu que não o tinha assinado, porque de acordo com a lei não o devia assinar. (Mudança de parágrafo) A par disso, (o queixoso), disse-me que não sabe porque é que me comporto dessa maneira, sendo que eu não estou envolvido neste conflito. Revelou ainda que tem conhecimento de muitos actos por mim praticados indevidamente, citando como exemplo, que numa ocasião fui alvo de investigação da polícia de segurança pública da cidade de Zhuhai e, noutra, mandei os colegas sair com o jipe do CB para apostar na lotaria Mark Six. Mais disse que a sua divulgação poderia ter grande impacto. A este propósito, venho apresentar ao Senhor Comandante as minhas explicações. Durante as férias, fui a Zhuhai para lá beber um copo. Por coincidência, os agentes de polícia deslocaram-se ao local para realizar uma operação de rotina, em que foi solicitada a minha colaboração na realização de investigações. Feitas as investigações, não foi verificada a existência de quaisquer irregularidades. Sendo assim, deixei Zhuhai. Em relação à alegada aposta na lotaria Mark Six, venho esclarecer que naquele dia andei num jipe e no caminho parei numa banca de jornais só para ver as revistas, em vez de apostar na lotaria Mark Six como alegou o queixoso. Por não haver revistas que me interessassem, não comprei nada. Importa referir ainda que na parte da manhã do dia 15 de Outubro do corrente ano, pretendi esclarecer junto do (queixoso) a questão relativa à assinatura do livro de ponto. Porém, após essa conversa com o Segundo-Comandante, senti-me ameaçado. Por esta razão, a partir desse momento e em data posterior, não prestei nem prestarei mais esclarecimentos sobre o livro de ponto junto do (queixoso).” (Vide página 64 e verso).*

13. Em 19 de Outubro de 2010, o Chefe do Departamento Operacional de Macau comunicou o teor da Informação da autoria de **H** ao Comandante do CB, a quem foi submetida a mesma. Em 19 de Outubro de 2010, o Comandante exarou na mesma o despacho “Tomei conhecimento” (Vide página 61 e verso).
14. Em 21 de Outubro de 2010, no seu despacho n.º 22/CB/2010, o Comandante do CB escreve: “Depois de se inteirar da situação junto do Chefe do Departamento Operacional de Macau, chefe principal, e de acordo com as informações por ele elaboradas, existe de facto negligência, tendo o mesmo explicado que na altura estavam a ser realizados simulacros como preparação para o surto de ‘graves doenças infecto-contagiosas’ e confessado com franqueza a ponderação insuficiente dos pormenores inerentes aos respectivos simulacros.” (Vide página

66 verso).

15. Em 5 de Novembro de 2010, o queixoso elaborou a Informação n.º 18/GAC/2010, na qual refere: *“1. Em 27 de Setembro de 2010, fui transferido para o Posto Operacional Central. Dadas as irregularidades verificadas nos procedimentos para a assinatura do livro de ponto, apresentei em 8 de Outubro de 2010 uma reclamação ao Comandante do CB. 2. Como tal, deixei de assinar a folha de ponto do referido Posto. Todavia, para cumprir os procedimentos relativos ao controlo de assiduidade, pedi ao secretário do Comandante que me fornecesse a antiga folha de ponto para que pudesse registar as minhas horas de entrada e saída, registo este que de acordo com os procedimentos usuais, é submetido pelo secretário ao Comandante. 3. Porém, em 18 de Outubro do corrente ano, fui notificado pelo secretário de que por indicação do Comandante não é necessário continuar a seguir tais procedimentos, nem há lugar ao fornecimento da folha de ponto solicitada. 4. Venho informar V. Ex.ª de que tenho, no Posto Operacional Central, um caderno próprio para eu registar todos os dias as minhas horas de entrada e saída, o qual se encontra disponível na secretaria para a eventual consulta por parte do Comandante.”* (Vide página 65).
16. Em 18 de Novembro de 2010, o Comandante do CB exarou na Informação n.º 18/GAC/2010, subscrito pelo queixoso, o despacho: *“De acordo com a Informação n.º 133/DOM/2010, subscrito pelo Chefe do Departamento Operacional, o queixoso tem conhecimento da questão, devendo este proceder à apresentação do seu trabalho de acordo com o meu despacho em vez de coagir os seus subordinados.”* (Vide página 65 verso).
17. Relativamente à questão atrás referida, no Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção n.º 20/GAC/2011, de 6 de Maio de 2011, o Comandante do CB indica: *“Por despacho do Comandante do CB, datado de 14 de Outubro de 2010, foi alterado o modelo da folha de ponto (...). Em 15 de Outubro de 2010, quando lhe foi entregue a folha de ponto já actualizada, o queixoso recusou-se a assiná-la, dizendo que a folha de ponto tinha sido alterada e que não lhe tinha sido emitida qualquer notificação nesse sentido (...). De acordo com a Informação do chefe principal, T, o queixoso telefonou-lhe para manifestar a sua insatisfação em relação aos respectivos procedimentos. Da leitura da mesma Informação, também se sabe que (o queixoso) falou com o chefe principal, T, num tom ameaçador, por forma a que os colegas atrás referidos não tenham coragem para o abordar. Em razão do exposto,*

*crê-se que o queixoso tem conhecimento da modificação da folha de registo. Porém, o queixoso não assinou a folha de ponto de acordo com a minha ordem e até criou por si próprio uma outra forma de controlo da sua assiduidade, registando as suas horas de entrada e saída num caderno próprio e alegando que o Comandante pode proceder à sua consulta a todo o tempo. Isto é um completo desrespeito pelo superior. (...) Quando lhe exigiu o cumprimento com rigor do regime de controlo de assiduidade através da assinatura do livro de ponto, apresentou logo uma reclamação. O queixoso só começou a assinar a folha de ponto quando eu, em resposta à sua reclamação, expliquei que se trata de uma exigência imposta por lei e ainda do meu dever de cumprir as funções que me estão confiadas.” (Vide página 17).*

18. Nas “alegações escritas” apresentadas ao Conselho de Justiça e Disciplina em 31 de Maio de 2011, o queixoso contestou alegando: *“A fim de evitar os conflitos contínuos com o Comandante do CB, assinei sempre o livro de ponto, cumprindo o horário normal de trabalho, para dar cumprimento ao despacho proferido pelo Comandante após a minha transferência para o Posto Operacional Central. Foi apenas num determinado período de tempo que não assinei o livro de ponto, uma vez que eu julgava ilegal o meu registo de ponto ser visado por um colega de categoria inferior à minha. Durante o período em que se procedia à apreciação da reclamação por mim efectuada, deixei de assinar o livro de ponto. No entanto, passei a submeter ao secretário do Comandante a antiga folha de ponto, mas posteriormente fui notificado pelo mesmo que deixava de receber a minha folha de ponto. O Conselho pode confirmar a veracidade das alegações atrás expostas com o Comandante do Posto Operacional Central, **H**, chefe de primeira, os 3 chefes de piquete, os colegas que me entregaram o livro de ponto e o secretário do Comandante através da realização de audiência. No que toca à acusação de que após a minha transferência para o Posto Operacional Central, não assinei o livro de ponto de acordo com o seu despacho, já dei uma resposta, escrita e bem fundamentada ao Comandante (...)” (Vide página 93 verso. O sublinhado é nosso).*
  
19. Dos elementos facultados pelo queixoso, constam os esclarecimentos por escrito dirigidos ao Comandante, cujo teor a seguir se apresenta de forma sintetizada (Vide página 107 e verso):
  - 1) Em 15 de Outubro de 2010, o Comandante do Posto Operacional Central

foi ter com o queixoso para lhe solicitar que assinasse a folha de ponto já com alteração relativa ao nome do queixoso que passou a ficar à frente do Comandante do Posto. Entretanto, quando este revelou que a respectiva ordem foi dada pelo Chefe do Departamento Operacional, o queixoso recusou-se a assinar, com fundamento em que o pessoal de categoria inferior não pode dar ordem ao de categoria superior.

- 2) O queixoso só tomou conhecimento do despacho de concordância proferido pelo Comandante relativamente ao novo modelo da folha de ponto, aquando da recepção do despacho n.º 03/CB/2011 do Comandante do CB.
  - 3) O queixoso questionou as razões pelas quais o referido despacho de concordância não lhe foi notificado pelo Chefe do Departamento Operacional.
20. Em resposta aos esclarecimentos escritos a que se refere o ponto anterior, o Comandante do CB, no seu despacho n.º 07/CB/2011, de 20 de Abril, refere: “(...) 3. *Sobre as justificações dadas pelo (queixoso), em relação à sua recusa em assinar a folha de ponto, entendo assim: (...) A sua conduta tem origem na falta de confiança nos seus subordinados. Não acha ridículo um chefe de departamento a transmitir uma ordem que não existe? No caso de lhe suscitar dúvidas, deve falar comigo para confirmar, sendo desnecessário solicitar aos colegas a elaboração de informações para servir de prova. Já alguma vez pensou nas consequências da sua conduta? Pois, a sua conduta poderá não só prejudicar a boa convivência e a camaradagem entre os colegas, como também desperdiçar desnecessariamente os recursos administrativos. Do ponto de vista pragmático, tal conduta deve ser evitada.*” (Vide página 112 verso).
21. Em declarações prestadas ao CCAC, **H** revelou: “*Os procedimentos usuais estabelecidos pelo Posto Operacional Central para a assinatura de folha de ponto foram alterados após a chegada (por volta de Agosto de 2010) do (queixoso). O Chefe do Departamento Operacional ordenou que **H** acrescentasse o nome do (queixoso) no livro de ponto do Posto Operacional Central, solicitação esta que no entendimento de **H** não estava correcta. Por esta razão, **H** manifestou imediatamente a sua opinião a **T**, explicando que se assim fosse o superior passaria a ser ‘fiscalizado’ pelos seus subordinados. ‘Basta cumprir a ordem do superior’ foi a resposta de **T**, ordenando ainda que **H** levasse o livro de ponto para ser assinado pelo (queixoso). No início, (o queixoso) recusou-se*



a assinar, tendo revelado ao Chefe do Departamento Operacional que ao pessoal da sua categoria deve ser aplicado o modelo próprio do Comando (existe folha de ponto específica para pessoal de direcção). De acordo com as instruções do CB, relativas ao controlo de assiduidade, deve ser o superior quem exerce a fiscalização sobre o pessoal de categoria inferior, não podendo este fiscalizar aquele. Apesar de várias recusas por parte do (queixoso), **H** continuou a entregar o livro de ponto ao (queixoso) para que este o assinasse e ainda a comunicar a situação ao Chefe do Departamento Operacional, dando cumprimento às instruções da mesma chefia. **T** deu-lhe ordem para que ‘continuasse a proceder da mesma maneira’ independentemente da reacção do (queixoso) e que ‘elaborasse informações sempre que (o queixoso) recusasse’. Mais ordenou que **H** enviasse outrem para proceder à entrega do livro de ponto, em caso do seu impedimento. Posteriormente, **H** colocou o nome do (queixoso) à frente de todos elencados na folha de ponto para que (o queixoso) se distinguisse de outros trabalhadores. Nos primeiros dias da adopção dessa medida, (o queixoso) assinou o livro de ponto (Todos os dias o colega responsável pela gestão do livro de ponto ficava no recreio à espera da chegada de **H** para lhe entregar o mesmo livro de ponto, o qual em seguida era entregue por **H** ao (queixoso)). A folha de ponto, depois de assinada pelo (queixoso), era mandada via fax por **H** para o Chefe do Departamento Operacional. Recordou que um dia, até às 09h05 a folha de ponto ainda não fora mandada e logo um subordinado do Chefe de Departamento telefonou para perguntar sobre a situação). Poucos dias depois, o queixoso disse a **H** que podia deixar de lhe entregar a folha de ponto e que já tinha falado com o Chefe de Departamento. Sendo assim, **T** ordenou **H** que informasse o superior por escrito de que o queixoso deixara de assinar a folha de ponto. Depois, durante um certo período de tempo, o queixoso utilizou um caderno próprio para registar diariamente as suas horas de entrada e saída, deixando-o no gabinete de **H**, depois de o assinar. Ao tomar conhecimento disto, **T** manifestou-se insatisfeito e exortou **H** a não prestar apoio ao (queixoso), sob pena de sofrer consequências indesejáveis caso tal situação fosse levada ao conhecimento do Comandante. Ordenou ainda a **H** a submissão de uma informação ao superior. (**H** referiu que **T** tinha emitido uma ordem como esta, (...) ‘Ninguém do Posto pode trabalhar com (o queixoso) ou executar as suas ordens’). **H** disse a **T** que o queixoso é o seu superior hierárquico e que por esta razão deve trabalhar de acordo com as suas instruções executando as suas ordens’. A resposta de **T** foi esta: ‘Faça como eu digo. Não precisa de fazer mais nada, senão terá de enfrentar as consequências quando o Comandante souber’. **H** comentou que **T**,

*sendo condescendente, não se atreve a desobedecer às ordens dos superiores hierárquicos. H calculou que T estava a executar as ordens emanadas por um oficial de categoria superior à do queixoso.” (Vide página 456 verso e página 457).*

22. Segundo as declarações prestadas por H, “o queixoso disse-lhe que no âmbito do controlo de assiduidade dos trabalhadores, o pessoal de categoria inferior não tem competência para fiscalizar o de categoria superior, sendo por isso inadequada a medida tomada a seu respeito. Por esta razão, pediu-lhe que obtivesse instruções de T. Após o contacto com T, este respondeu a H: ‘Não se meta nos assuntos alheios. Basta cumprir a ordem do superior. Informe superiormente caso ele não assine’. Assim, em cumprimento da ordem de T, H elaborou várias informações, entre as quais as de 15 e de 18 de Outubro de 2010 (Vide autos – anexo 1 e anexo 2). Em relação ao emprego da expressão ‘Por indicação de V. Ex.<sup>a</sup>’ nessas informações, T manifestou a sua insatisfação, dizendo que ‘assim ele tornou-se num bode expiatório’, questão esta que provocou uma discussão entre H e T, acabando este por aceitar as respectivas informações. H afirmou que não sabia se a folha de ponto entregue ao queixoso para a sua assinatura fora autorizada pelo Comandante do CB” (Vide página 458 e verso).

(3) **Análise**

1. **Face ao exposto, é certo que é inadequada a aposição de visto pelo Comandante do Posto Operacional Central em relação ao registo de ponto do queixoso, caso contrário, o Comandante do CB não concordou com a proposta do Chefe do Departamento Operacional de Macau sobre a alteração do modelo da folha de ponto.**
2. **Tudo isto indica a existência de problemas no âmbito da comunicação interna do CB, uma vez que o queixoso não foi notificado de modo inequívoco depois de o modelo da folha de ponto ser modificado e autorizado por despacho do Comandante do CB. Assim, com a modificação do modelo da folha de ponto, deixou de existir o problema de “registo de ponto do pessoal de categoria superior ser visado pelo pessoal de categoria inferior”, tendo o queixoso sido também notificado expressamente pelo Comandante para assinar a folha de ponto já modificada, momento em que o queixoso deveria ter pedido esclarecimentos junto do Comandante em relação às**

**suas dúvidas sobre a entidade com competência para aprovar o novo modelo da folha de ponto.**

3. Em relação ao presente caso, um assessor do Gabinete do Secretário para a Segurança no seu parecer indica: *“Ora, o cerne da questão consiste em saber se (o queixoso) tem realmente conhecimento da exigência do Comandante relativamente à assinatura do livro de ponto, particularmente quando tal exigência foi feita por despacho do Comandante. Segundo os dados disponíveis, a folha de ponto foi entregue ao (queixoso), pelo Comandante do Posto Operacional Central, H, chefe de primeira. Posteriormente, foi verificado um certo defeito no modelo da folha de ponto (...). Por isso mesmo, é compreensível o levantamento de dúvidas por parte do (queixoso), particularmente quando está em causa a fiscalização exercida pelo pessoal de categoria inferior sobre o de superior. A par disso, da análise global do Parecer n.º 01/CMD/2010 (...), do documento elaborado em 28 de Setembro de 2010 pelo Chefe do Departamento Operacional (chefe principal) (...) e da informação elaborada em 11 de Outubro de 2010, verifica-se que a assinatura do livro de ponto pelos trabalhadores foi decidida pelo Comandante do CB. Todavia, os dois documentos atrás referidos, da autoria do Chefe do Departamento Operacional (chefe principal) geram confusão e consubstanciam um desrespeito pelo princípio da boa fé. (Mudança de parágrafo.) De qualquer maneira, a recusa manifestada pelo (queixoso) em relação à assinatura da folha de ponto no seu modelo inicial está relacionada com os procedimentos internos do CB e ainda com a tempestividade da notificação (...)”* (Vide página 5 verso do anexo 1).
4. **Não foram verificadas divergências entre a análise efectuada pelo pessoal do CCAC e as opiniões expressas no parecer acima indicado.**

\* \* \*

**XIII. Antes de ser substituído pelo queixoso, o Comandante do Corpo de Bombeiros convoca sempre reuniões com o pessoal para lhe exigir que não submeta o seu trabalho ao queixoso durante o período da substituição.**

- (1) **Matéria a que se reporta a queixa**

O queixoso alegou ao CCAC o seguinte: *“Por força da lei, nas suas faltas por motivo de missão oficial no exterior ou gozo de férias, o Comandante do CB*

*é substituído pelo Segundo-Comandante estatutariamente mais antigo e neste caso é o queixoso. Todavia, antes de ser substituído, o Comandante convoca sempre reuniões com o pessoal para lhe exigir que não submeta o seu trabalho ao queixoso, nem o informe da situação do CB, durante o período da sua substituição pelo queixoso.” (Vide página 4).*

(2) Factos relacionados e declarações

1. Na sua informação escrita apresentada em 31 de Maio de 2011 ao Conselho de Justiça e Disciplina, o queixoso escreve: “(...) *A partir do início do ano passado (2010), antes do meu desempenho do cargo de Comandante em regime de substituição aquando da ausência do seu titular por motivo de gozo de férias ou missão oficial no exterior, o Comandante costumava convocar reuniões com o pessoal de chefia para lhe exigir que não me submetesse o seu trabalho durante o período de substituição (tal foi-me dito pelos colegas que estiveram presentes nas reuniões em causa, nas quais não participei), sendo necessário informar apenas o Segundo-Comandante S quando se tratava de assuntos gerais e contactar directamente o Comandante em situações especiais, devendo todos os documentos ser assinados somente pelo Segundo-Comandante S. Nas últimas substituições, as ordens de serviço têm sido submetidas ao Segundo-Comandante S para que este as assine. Por esta razão, fui várias vezes substituído do Comandante só em nome, não tendo desempenhado efectivamente as funções inerentes ao mesmo cargo (...).*” (Vide página 95 e verso).
2. De acordo com a acta da reunião do Conselho de Justiça e Disciplina realizada em 13 de Junho de 2011, S, membro do Conselho, referiu nessa reunião que: “*Aquando da retomada das funções por parte do Comandante, (o queixoso) não lhe fez ponto de situação dos trabalhos realizados durante o período de substituição. (O queixoso), por seu turno, contestou que isto foi devido ao Comandante que não lhe tinha distribuído trabalho, pelo que não tinha nada a apresentar ao Comandante. Segundo o relato do Segundo-Comandante S, o Comandante tinha-lhe dito que dada a existência de conflitos entre (o queixoso) e alguns chefes de departamento, o Segundo-Comandante S foi indicado pelo Comandante para desempenhar funções de mediador, por forma a que os trabalhos do pessoal de chefia fossem submetidos primeiramente ao Segundo-Comandante S para que este, por sua vez, informasse (o queixoso) dos mesmos. Mais esclareceu o Segundo-Comandante S que submeteu sempre tanto o trabalho como os documentos ao (queixoso) na altura em que este*

*era Comandante substituto. Lembrou o Segundo-Comandante S que numa ocasião foi recebido um telefonema do Senhor Secretário que perguntou pelo (queixoso) que na altura era Comandante substituto. Este manifestou ao Segundo-Comandante S que estava ciente do assunto, o qual não lhe podia ser revelado, uma vez que carecia de um acompanhamento confidencial ao mais alto nível hierárquico. Isto mostra que (o queixoso) tem absolutamente necessidade de apresentar os seus trabalhos ao Comandante.” (Vide página 12 verso e página 13 do anexo 1).*

3. No que se refere à alegação sobre a realização de reuniões antes do início do desempenho das funções de Comandante substituto por parte do queixoso, em que o Comandante exigiu ao pessoal que não submetesse o seu trabalho ao queixoso durante o período de substituição, o CCAC solicitou a várias chefias, actuais e antigas, a prestação de declarações, as quais constam do quadro que se segue:

Nome	Teor das declarações
A	<p><i>A referiu que dado o carácter sensível do conteúdo das actividades do Departamento Técnico, nomeadamente no que se refere à fiscalização e à apreciação e aprovação dos projectos de segurança contra o incêndio, foi determinado, por despacho do Comandante que A precisa de submeter os trabalhos do seu departamento apenas ao Comandante. Na ausência deste (por motivo de gozo de férias ou realização de missão oficial no exterior), A, no uso da competência que lhe foi delegada por despacho do Comandante, assina ofícios e decide sobre assuntos relacionados com o departamento que dirige. Afirmou A que corresponde à verdade a alegação sobre a realização de reuniões antes do início do desempenho das funções de Comandante substituto por parte do queixoso, em que o Comandante exigiu ao pessoal que submetesse o seu trabalho ao outro Segundo-Comandante em vez de ao queixoso. Sobre o seu motivo, A confessou que o Comandante não lhe tinha dito. Mais afirmou que não era do seu conhecimento se tal decisão do Comandante foi devida ao mau relacionamento entre o queixoso e algumas chefias do CB (Vide página 405 e verso).</i></p>

<p><b>G</b></p>	<p><i>Segundo G, as vezes, o Comandante convocou reuniões para exigir às chefias e demais trabalhadores que não submetessem o seu trabalho ao queixoso, mas sim directamente ao Comandante ou ao outro Segundo-Comandante, sem que tivesse apresentado o seu fundamento. Mais revelou que não estava sempre ciente da ausência do Comandante. Às vezes, tinha a necessidade de ligar para o Comandante (Durante mais de 3 anos antes de Março de 2011, foi Chefe da Divisão de Serviços, na dependência directa do Comandante. Agora, está subordinado ao Chefe do Departamento Operacional, pelo que não tem necessidade de contactar o Comandante) e nessa altura foi informado pelo secretário que o Comandante estava de férias e que podia ligar para o seu número pessoal ou contactar o outro Segundo-Comandante quando as necessidades assim o justificassem. G acrescentou que no passado se manteve um boa relação entre o queixoso e o Comandante, tendo este indicado ao pessoal de chefia que durante o período em que (o queixoso) era Comandante substituto contactasse o queixoso sempre que suscitasse quaisquer questões, independentemente da sua relevância. O Comandante disse várias vezes a G (até publicamente aos trabalhadores de diversas categorias) que podia contactar directamente o queixoso quando necessário, adiantando que (o queixoso) seria o seu sucessor aquando da sua aposentação. Todavia, após o 10.º aniversário do retorno de Macau, a atitude do Comandante mudou completamente, tornando-se cada vez pior a sua relação com o queixoso, cujas funções foram ainda ‘esvaziadas’. (Vide página 471).</i></p>
<p><b>C</b></p>	<p><i>Revelou C que antes da conclusão do trabalho de segurança realizado no âmbito das comemorações do 10.º aniversário do estabelecimento da RAEM, o Comandante, numa ou duas reuniões ordinárias, deu instruções ao pessoal de chefia e demais trabalhadores para que estes não submetessem o seu trabalho ao queixoso durante o período de substituição e que quando necessário contactassem directamente o Comandante, cujo telefone se encontrava permanentemente ligado, não tendo o Comandante explicado o motivo que o levou a dar as mesmas instruções (Vide página 477).</i></p>

<p><b>D</b></p>	<p><i>Revelou <b>D</b> que em duas ocasiões nos dois a três meses antes de Setembro de 2010 o Comandante exigiu ao pessoal de chefia que não entrasse em contacto com o queixoso, nem submetesse o seu trabalho ao queixoso, mas sim ao outro Segundo-Comandante. Acrescentou que o Comandante não explicou o motivo da mesma exigência. No entendimento de <b>D</b>, o Comandante pretendia “esvaziar” as funções do queixoso. Mais disse <b>D</b> que não sabia se a diligência tomada pelo Comandante foi devida à má relação entre algumas chefias e o queixoso (Vide página 481).</i></p>
<p><b>E</b></p>	<p><i>Só após o incidente relativo ao gozo de férias, o Comandante convocou reuniões com o pessoal de chefia antes do desempenho do cargo de Comandante substituto pelo queixoso, para exigir ao pessoal de chefia e demais trabalhadores que não submetessem o seu trabalho ao queixoso. A título de exemplo, na reunião com o pessoal de chefia realizada em 8 de Setembro de 2010, o Comandante indicou que o pessoal não precisava de submeter o seu trabalho ao queixoso, não podendo este assinar em nome dele, ainda que o mesmo viesse a desempenhar o cargo de Comandante substituto. O mesmo responsável acrescentou que os documentos deveriam ser submetidos ao outro Segundo-Comandante para assinatura quando necessário e que em casos especiais ele próprio poderia ser contactado por via telefónica (Recordou <b>E</b> que após um simulacro para fazer face a uma eventual pandemia de gripe, altura em que o queixoso foi transferido para o Posto Operacional Central, o mesmo, embora fosse Segundo-Comandante, não foi notificado para participar nas reuniões para pessoal de chefia).</i></p> <p><i>Manifestou <b>E</b> que por volta de Agosto de 2010, altura em que o queixoso assumiu o cargo de Comandante substituto, o CB realizou um encontro técnico de segurança contra incêndios com as autoridades de Beijing. Antes da realização do mesmo encontro,</i></p>

	<p><i>o queixoso convocou uma reunião com o pessoal de chefia para se inteirar da situação. Posteriormente, o Comandante convocou uma outra reunião com o pessoal de chefia (na qual não participou o queixoso) para lhe indicar que durante a sua ausência ninguém tinha competência para convocar reuniões e que os documentos deveriam ser assinados pelo outro Segundo-Comandante quando necessário (Vide página 486 verso).</i></p>
<b>J</b>	<p><i><b>J</b> lembrou que o Comandante, antes da sua ausência (por motivo de realização de missão oficial no exterior ou gozo de férias), indicava às chefias das unidades na sua dependência directa que todos os assuntos deveriam ser submetidos ao outro Segundo-Comandante que, por sua vez, iria informar o Comandante substituto dos mesmos. Acrescentou <b>J</b> que não foi explicado pelo Comandante o motivo da mesma indicação, nem teve conhecimento de que tal indicação foi devida à má relação entre o queixoso e algumas chefias (Vide página 491 verso).</i></p>
<b>F</b>	<p><i>Quando confrontado com a questão sobre se o Comandante costumava realizar reuniões antes do desempenho do cargo de comandante substituto pelo queixoso, para exigir ao pessoal de chefia e demais trabalhadores que não submetessem o seu trabalho ao queixoso, <b>F</b> respondeu que tudo começou a partir de 2011 (<b>F</b> não se lembrou do período em concreto), ano em que o Comandante convocou, antes do período de substituição, reuniões com o pessoal de chefia, nas quais revelou que devido aos “problemas” existentes no seio da direcção, todos os assuntos e documentos destinados ao Comandante deveriam ser submetidos ao outro Segundo-Comandante que, por sua vez, iria decidir sobre a sua submissão ou não ao queixoso conforme as circunstâncias. Embora não tivessem sido especificados pelo Comandante quais os problemas existentes no seio da direcção, <b>F</b>, a partir das palavras do Comandante, calculou que entre este e o queixoso deveriam existir “conflitos”, uma vez que desde sempre o pessoal do CB tem sido subordinado à hierarquia militar e que o queixoso tem sido pessoa de confiança do Comandante. Assim, face aos acontecimentos recentes, deduziu esta conclusão (Vide página 495 verso).</i></p>



T	<p><i>Quando perguntado pelo pessoal do CCAC se o Comandante, antes do desempenho do cargo de comandante substituto pelo queixoso, Segundo-Comandante, deu instruções sobre a não submissão de trabalho e de outros assuntos do CB ao queixoso e ainda em caso afirmativo, se o Comandante fundamentou a emissão de tais instruções, T, Chefe do Departamento Operacional, desmentiu a existência das mesmas instruções, acrescentando que haveria lugar à submissão dos assuntos ao queixoso, quando estes recaíssem na esfera da sua competência enquanto comandante substituto (Vide página 234).</i></p>
O	<p><i>A partir do 2.º semestre de 2010, antes do desempenho do cargo de comandante substituto pelo queixoso, o Comandante do CB iria dar instruções a O para contactar por via telefónica o Comandante ou falar com o outro Segundo-Comandante para o tratamento das questões suscitadas ao longo do trabalho durante a sua ausência. Mais referiu O que durante o período em que o queixoso exerceu as funções de comandante em regime de substituição, não submeteu os documentos ao mesmo, mas sim ao outro Segundo-Comandante, porque o queixoso se encontrava a trabalhar no Posto Operacional Central que está afastado da sede no Lago de Sai Van (Vide página 526).</i></p>

4. Quando, em prestação de declarações ao CCAC, foi perguntado se haviam sido convocadas reuniões ou emitidas instruções, antes do desempenho em substituição do cargo de Comandante pelo queixoso, para que ninguém lhe submetesse o seu trabalho, o Comandante deu uma resposta afirmativa, explicando: *“Isto porque durante a sua ausência, todos os assuntos, incluindo o trabalho enquadrado no âmbito das competências do Segundo-Comandante S, eram submetidos primeiramente a este último que, por sua vez, iria proceder à sua submissão ao queixoso. Em caso de emergência, o pessoal podia contactar directamente o Comandante ou falar com o queixoso, seu substituto na sua ausência. Acrescentou que a adopção desses procedimentos foi devida à detecção de problemas emocionais que estavam a prejudicar o desempenho profissional do queixoso. Mais referiu que aquando da sua retomada de funções, o queixoso não o informou dos trabalhos realizados durante a sua ausência, entregando a respectiva documentação apenas ao secretário. Mas, com o decorrer do tempo, deixou de fazer a entrega dos documentos por ele tratados durante o exercício*

*em substituição das funções de Comandante.” (Vide página 686).*

(3) **Análise**

1. Em relação à alegação do queixoso de que “*o Comandante convoca sempre reuniões antes da sua ausência para exigir ao pessoal que não lhe submeta o seu trabalho durante o período de substituição, nem o informe da situação actual do CB*”, e após a análise das declarações acima expostas, crê-se que tal alegação corresponde objectivamente à verdade.
2. É de notar que as “Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia”, nos seus artigos 17.º a 19.º, definem as competências do Comandante nos âmbitos de gestão geral do serviço que dirige, gestão dos recursos humanos e gestão das instalações e equipamentos.
3. Do mesmo modo, o Regulamento Administrativo n.º 24/2001, no seu artigo 7.º, estabelece as competências do Comandante do CB.
4. Dispõe o artigo 43.º do Código de Procedimento Administrativo que “*1. Salvo o disposto em lei especial, nos casos de ausência, falta ou impedimento do titular do cargo, a sua substituição cabe ao substituto legal ou, na sua falta, ao órgão ou agente designado pelo substituído. 2. O exercício de funções em substituição abrange os poderes delegados ou subdelegados no substituído.*” (O sublinhado é nosso).
5. Por outras palavras, no presente caso, o queixoso deve, durante o período do desempenho em substituição do cargo de Comandante, exercer as competências atribuídas ao seu titular nos termos dos artigos 17.º a 19.º das “Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia” e do artigo 7.º do Regulamento Administrativo n.º 24/2001.
6. **Em razão do exposto, o Comandante do CB viola manifestamente o disposto no artigo 43.º do Código de Procedimento Administrativo, ao exigir ao pessoal de chefia que não submeta o seu trabalho ao queixoso durante o período em que este exerce as funções de comandante do CB em regime de substituição.**

\* \* \*

**XIV. O Comandante exigiu ao pessoal a elaboração de informações para “denegrir” o queixoso, por forma a que fossem atribuídas notas desfavoráveis ao queixoso aquando da elaboração do relatório de avaliação de desempenho.**

(1) **Matéria a que se reporta a queixa**

De acordo com os elementos fornecidos pelo queixoso e no entendimento deste, as informações elaboradas com o objectivo de o “denegrir” incluem as seguintes:

- 1) De acordo com a Informação elaborada pelo chefe principal U em 6 de Março de 2010 (o Comandante proferiu em 8 de Março de 2010 despacho de “Tomei conhecimento”), U referiu que em Janeiro de 2010, altura em que era Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, o queixoso lhe exigiu que fosse dito assim ao chefe principal S: *“Se não quiser renovar a nomeação para chefe de departamento, poderá ser preenchida uma declaração para o efeito”* (Vide página 71). Segundo soube o Comandante, a partir de finais de 2009 (aproximando-se o 10.º aniversário do retorno de Macau), foram “esvaziadas” as funções do Chefe de Departamento Operacional S, por forma a que este ficasse perturbado e emocionalmente instável (Vide página 16).
- 2) Na Informação atrás referida, datada de 6 de Março de 2010, U referiu ainda que por não ter actuado de acordo com as instruções dadas pelo queixoso, foi sempre alvo de repreensão injustificável (Vide página 71). A título de exemplo, na Festa da Primavera do CB realizado em 8 de Fevereiro de 2010, na qual o queixoso o repreendeu em voz alta, queixando-se que não foi anunciado na festa que as prendas foram contribuídas pelo queixoso e criticando ainda que a festa não foi bem realizada. Embora U tenha pedido desculpa ao queixoso, este continuou a repreendê-lo. Em relação à ocorrência deste incidente, U elaborou uma informação em 12 de Fevereiro de 2010 e nesse mesmo dia o Comandante emitiu o despacho de “Tomei conhecimento” (Vide página 71 verso).
- 3) Na sua Informação de 8 de Junho de 2010, S (na altura era Chefe do Departamento de Gestão de Recursos) referiu que na cerimónia de promoção a bombeiro principal realizada em 7 de Junho de 2010, dado o

grande número de pessoas, se tornou necessário alterar a sua disposição, passando os bombeiros a dispor-se em fila horizontal. Através de uma nota interna, **S** pediu autorização superior para a mesma alteração, mas nunca recebeu uma resposta. Quando abordou a questão com o queixoso, este respondeu ter extraviado a referida nota interna, alegando no entanto que o Comandante fora informado da alteração pretendida. Assim sendo, **S** começou a organizar os trabalhos preparativos para a realização da mesma cerimónia de promoção. Só no dia da realização da cerimónia **S** veio a saber pelo Comandante que o Segundo-Comandante (queixoso) não tinha levado a questão ao seu conhecimento. Por esta razão, **S** foi repreendido pelo Comandante. No mesmo dia em que foi elaborada a Informação, o Comandante exarou o despacho de “*Tomei conhecimento*” (Vide página 53).

- 4) Na sua Informação de 10 de Agosto de 2010, **R**, chefe assistente do Gabinete de Apoio ao Comando, referiu que por várias vezes o queixoso, na sua presença, criticou publicamente e “*num tom insultuoso*” os erros cometidos por dois chefes principais. Em 2 de Setembro de 2010, o Comandante exarou o despacho de “*Tomei conhecimento*” (Vide páginas 74 e 75).
- 5) Na sua Informação de 6 de Outubro de 2010, **X**, chefe assistente, referiu que o queixoso lhe tinha dito vários vezes que o Comandante devia deixar de o perseguir, “*caso contrário, iria revelar os seus segredos e nesse caso o Comandante teria de pagar o preço da sua conduta, podendo vir a confrontar-se com a agressividade, a instabilidade e a irritação*”. Em 8 de Outubro de 2010, o Comandante proferiu despacho de “*Tomei conhecimento*” (Vide página 76).

## (2) Declarações relacionadas

1. Em declarações prestadas ao CCAC, o Comandante disse: “*Por não ter proposto a não renovação da nomeação de S, U foi reprovado no fim da Festa da Primavera de 2010, tendo o queixoso ralhado com ele na presença de outros: ‘Não sabe fazer nada’*. O Comandante presenciou a cena e procurou acalmar os dois. Disse, por um lado, a **U** que não levasse a sério a reacção do queixoso porque este se calhar tinha bebido muito e, por outro, aconselhou o queixoso a ter consideração para com **U** que estava doente. Todavia, a partir

daí, o queixoso exigiu a **U** que lhe comunicasse sempre por escrito quando se tratasse de assuntos de serviço.” (Vide página 684).

2. Mais referiu o Comandante: “*Em Maio de 2011, altura em que o Comandante estava a preparar a elaboração da Informação n.º 20/GAC/2011, o queixoso abordou-o para pedir desculpas novamente (na altura estavam apenas o Comandante e o queixoso), confessando que isto foi por causa da sua emoção e que apesar de ter dito que ‘iria revelar os seus segredos’, ‘não tinha possibilidade de o fazer’, uma vez que efectivamente ‘o Comandante não tinha segredos para ser revelados’. Por esta razão, entendeu o Comandante que o conteúdo da Informação em causa fora aceite pelo queixoso. Acrescentou que por ter considerado grave o acontecimento referido na Informação elaborada por X em 6 de Outubro de 2010, tinha ordenado a X que apresentasse uma informação escrita, caso o que fora referido na sua Informação correspondesse à verdade. Por sua vez, X revelou ao Comandante que tinha informado R da situação em causa, tendo a versão relatada por X sido confirmada pelo Comandante com R mas não com o queixoso.*” (Vide página 686).

### (3) **Análise**

1. Em relação às acusações atrás expostas, o queixoso apresentou contestação nas alegações escritas apresentadas ao Conselho de Justiça e Disciplina, não tendo este procedido à respectiva investigação para o seu apuramento.
2. Por enquanto, não há quaisquer elementos que indiquem que o conteúdo da respectiva informação é “falso” ou que o Comandante ordenou ao pessoal que “inventasse” factos para “denegrir” o queixoso.
3. No entanto, os acontecimentos referidos nos pontos 1) a 4) **tiveram lugar antes de 18 de Agosto de 2010.**
4. Como foi referido atrás e por força do disposto no artigo 14.º das “Disposições fundamentais do estatuto do pessoal de direcção e chefia”, no artigo 8.º das “Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia” e no despacho do Secretário para a Justiça n.º 4/SS/2009, **a avaliação do desempenho do queixoso no período entre 18 de Agosto de 2010 e 17 de Abril de 2011** deve constar do Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção (Relatório n.º 20/GAC/2011) elaborado pelo Comandante,

no qual se propõe a cessação da nomeação em comissão de serviço no cargo de Segundo-Comandante do queixoso.

5. Assim, objectivamente falando, ao recorrer àquelas acusações para proceder à avaliação do desempenho do queixoso durante o período entre 18 de Agosto de 2010 e 17 de Abril de 2011, o Comandante não está a cumprir as disposições e exigências legais.
6. No Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção de 20 de Abril de 2010, o Comandante procedeu à avaliação do desempenho do queixoso durante o período entre 18 de Agosto de 2009 e 17 de Abril de 2010, com menção de “*Desempenho das funções corresponde às exigências. Propõe-se que seja renovada a sua nomeação.*” (Vide página 3 e verso do anexo 8).
7. Os acontecimentos a que se referem as informações referidas nos pontos 1) e 2) tiveram lugar entre Janeiro e Março de 2010. Por outras palavras, se fossem provados tais acontecimentos, ficaria afectada a renovação da nomeação em comissão de serviço no cargo de Segundo-Comandante do queixoso. Por este motivo, no Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção referente ao período entre 18 de Agosto de 2009 e 17 de Abril de 2010, o Comandante deveria ter feito uma referência aos mesmos acontecimentos.
8. Por outro lado, relativamente aos actos “indevidos” praticados pelo queixoso no exercício das suas funções e relatados nas informações referidas nos pontos 1), 3) a 5), não há elementos que indiquem a tomada de diligências pelo Comandante com vista ao apuramento da existência efectiva de tais actos, particularmente no que se refere à realização da audiência do queixoso.
9. Importa salientar que embora o Comandante tenha manifestado que o queixoso lhe tinha pedido desculpas pela ameaça de que “iria revelar os seus segredos”, não existem, de momento, quaisquer documentos que permitam provar tal facto alegado.
10. O Comandante considerou como factos provados os acontecimentos referidos nos pontos 1), 3) a 5), sem que tivesse sido realizada a audiência do interessado – queixoso, violando assim o “princípio da participação” definida no artigo 10.º do Código do Procedimento Administrativo, do

qual se transcreve: “Os órgãos da Administração Pública devem assegurar a participação dos particulares, bem como das associações que tenham por objecto a defesa dos seus interesses, na formação das decisões que lhes disseram respeito, designadamente através a respectiva audiência nos termos deste Código.”

11. Pelo exposto, tendo o Comandante considerado como factos provados, os acontecimentos referidos nos pontos 1) a 5) e ainda recorrido aos mesmos para proceder à avaliação do desempenho do queixoso referente ao período de 18 de Agosto de 2010 a 17 de Abril de 2011, o mesmo responsável não está a actuar de acordo com a lei.

\* \* \*

**XV. A acusação deduzida pelo Comandante do CB contra o queixoso relativamente à violação do Regulamento Administrativo n.º 14/2002, de 12 de Agosto, e do Despacho do Secretário para a Segurança n.º 38/SS/2002 não tem fundamento legal.**

(1) Factos relacionados

1. Com vista ao apuramento da situação do uso diário dos veículos do CB pelo queixoso, o bombeiro Y, encarregado de prestar serviço de transporte ao queixoso, foi solicitado para prestar declarações em 25 de Março de 2011, das quais foi lavrado o auto de notícia, cujo teor se transcreve: “O Comandante perguntou: *Você é motorista do CB. Então, tem sido responsável pela prestação do serviço de transporte aos oficiais do CB, particularmente ao (queixoso) para deslocações em serviço?* (Mudança de parágrafo) Y respondeu: *Sim, mas tem sido reduzido o recurso ao meu serviço de transporte. O Comandante perguntou: Segundo se sabe, (o queixoso) pediu-lhe sempre para conduzir os veículos do CB para deslocações de casa para o trabalho e vice-versa. Isto é verdade?* (Mudança de parágrafo) Y respondeu: *Sim, mas na maioria das vezes, o Segundo-Comandante recorreu ao meu transporte para deslocações em serviço. O Comandante perguntou: Sabe que de acordo com a lei (Despacho do Secretário para a Segurança), o veículo de uso pessoal é apenas atribuído a funcionário público equiparado a director, a quem é atribuído um condutor para o transportar nas deslocações entre o domicílio e o local de trabalho, enquanto que os funcionários equiparados a subdirector não podem gozar*

*destas regalias? (Mudança de parágrafo) Y respondeu: O que me interesse é prestar trabalho conforme as instruções dadas e não ligo a mais nada.” (Vide página 76 do anexo 2).*

2. No Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção, de 6 de Maio de 2011 (Relatório n.º 20/GAC/2011), o Comandante referiu que o queixoso *“pediu sempre ao motorista do CB que o transportasse nas deslocações entre o local de trabalho e o domicílio e ainda com destino a restaurantes, sem que tivesse obtido a minha autorização, actos estes que constituem uma infracção disciplinar e uma violação da lei, nomeadamente do despacho proferido pelo Secretário relativo a veículos de uso pessoal.”* (Vide página 16 verso da página 2).
3. Da Informação n.º 56/DS/2011, de 5 de Maio de 2011, subscrita pelo Chefe da Divisão de Serviços, **Z**, consta o registo de deslocações do queixoso fora do horário normal de expediente e fora do local de trabalho, referente aos meses de Janeiro a Dezembro de 2010 (Vide páginas 34 a 36 do anexo 2).
4. Nesta circunstância, em 6 de Maio de 2011, o Comandante proferiu despacho, indicando que o queixoso *“recorreu ao uso de veículos do CB com condutor, violando a legislação relativa ao uso dos veículos dos serviços e o Despacho do Secretário”* (Vide página 34 do anexo 2).
5. De acordo com os dados fornecidos pelo CB (Vide páginas 67 a 75 do anexo 2), na altura em que o queixoso era Segundo-Comandante (operações), foi-lhe autorizado o uso de veículos dos serviços em conformidade com o disposto no artigo 7.º do Regulamento Administrativo n.º 14/2002, de 12 de Agosto (Aquisição, Organização e Uso dos Veículos da Região Administrativa Especial de Macau) e o Despacho do Secretário para a Segurança n.º 28/SS/2002.
6. Dispõe o artigo 7.º do Regulamento Administrativo n.º 14/2002 que:
  1. *“1. Nas entidades públicas cujas necessidades operacionais assim o justifiquem e, designadamente, das que possuam atribuições e competências investigatórias ou inspectivas, ainda que de natureza não policial, podem ser afectados veículos de serviços gerais, de forma permanente, a determinados trabalhadores.*
  2. *O veículo afecto de forma permanente nos termos do presente artigo não*



*pode ser utilizado para deslocações de natureza particular.*

3. *A afectação permanente de veículos de serviços gerais é concedida mediante autorização especial ou, sendo o caso, conforme o previsto nos diplomas orgânicos, estatutos ou regulamentos internos das entidades referidas nas alíneas 1), 2) e 5) do artigo 1.º*
  
7. Para os efeitos do diploma atrás referido, pelo Despacho n.º 38/SS/2002, o Secretário para a Segurança manda que todos os Serviços sob a sua tutela (incluindo o CB) devem respeitar rigorosamente o referido diploma e que os dirigentes de diversos Serviços devem entregar no Gabinete do Secretário para a Segurança uma proposta fundamentada relativa ao veículo afecto de forma permanente, da qual deve constar *“a identificação do trabalhador a quem será afectado o veículo”* e *“justificação relativa à impossibilidade de, através do uso de veículos de serviços gerais (com condutor), alcançar o objectivo que se pretende com a atribuição do veículo referido na proposta”* (Vide páginas 74 e 75 do anexo 2).
  
8. Em cumprimento do Despacho do Secretário para a Segurança, a Informação n.º 276/DGR/2002, de 26 de Setembro de 2002, com a qual o Comandante concordou, propôs que fossem atribuídos *“veículos afectos de forma permanente”* a vários dirigentes e chefias do CB, entre os quais o Segundo-Comandante, com fundamento em que este *“necessita de deslocações frequentes para, em representação do Comandante, participar em reuniões, cerimónias, festas, entre outros. Considerando que tais eventos não têm horários fixos e que, muitas vezes, não é permitida a entrada dos veículos particulares no local de realização dos mesmos, torna-se assim necessária a afectação permanente de veículos de serviços gerais. A par disso, são de carácter específico as funções dos trabalhadores atrás referidos, as quais são diversas daquelas que estão cometidas ao pessoal civil. Assim, para proceder a vistorias e inspecções, é necessário que os referidos trabalhadores conduzam os veículos por si próprios para evitar que sejam revelados o tempo e o local da sua realização, com vista a uma melhor fiscalização das actividades dentro e fora do CB.”* (Vide página 71 do anexo 2).
  
9. Em relação à situação do Segundo-Comandante (operações), na supracitada Informação n.º 276/DGR/2002, de 26 de Setembro de 2002, está fundamentada a afectação permanente de veículos. São estes os fundamentos referidos na mesma Informação: *“Os responsáveis pelas operações têm grande*

*necessidade de regressar com celeridade ao seu posto de trabalho e até acorrer prontamente ao local para dirigir e apoiar as operações de socorro”, “dada a disponibilidade permanente que se lhes impõe e ainda a sua sujeição a horário não fixo, é difícil designar um motorista que para além das funções que lhe estão cometidas assegure ainda o serviço de transporte aos mesmos. Pela nossa experiência, em situações de emergência, os motoristas em serviço necessitam de prestar trabalho nas operações de socorro e salvamento. Em relação aos motoristas colocados em “standby”, estes ainda não regressaram ao seu local de trabalho. Por esta razão, os trabalhadores atrás referidos têm grande necessidade de conduzir os veículos por si próprios para acorrer prontamente ao seu local de trabalho.” (Vide página 72 do anexo 2). Em 30 de Setembro de 2002, o Secretário para a Segurança exarou nessa Informação despacho de concordância (Vide página 70 do anexo 2).*

10. Em declarações prestadas ao CCAC, o Comandante referiu: *“No CB, para além do Despacho do Secretário para a Segurança, não existem outros despachos que indiquem que ao Comandante é atribuído o veículo de uso pessoal e que os Segundos-Comandantes e algumas chefias podem utilizar os veículos do CB para deslocações de natureza particular. Mais explicou que com excepção do Comandante a quem é atribuído o veículo de uso pessoal, o pessoal de chefia só pode utilizar os veículos do CB para deslocações em serviço. O referido Despacho também indica que os trabalhadores em causa podem conduzir os veículos do CB para deslocações entre o domicílio e o local de trabalho. Acrescentou que aos Segundos-Comandantes é atribuído um motorista para conduzir os veículos do CB que se destinam exclusivamente a deslocações em serviço. Em caso de deslocações particulares, como, por exemplo, entre o domicílio e o local de trabalho, os veículos em causa devem ser conduzidos por si próprios. Reiterou o mesmo que para além do referido Despacho do Secretário para a Segurança, não existem outros documentos, dos quais constem as instruções relativas ao uso de veículos afectos ao CB.” (Vide página 683 verso).*

## (2) **Análise**

1. De acordo com o teor da Informação acima referida, para além do Comandante, tendo em consideração as necessidades de especialização das tarefas, são atribuídos ao outro pessoal de direcção e chefia do CB (incluindo o queixoso) “veículos de serviços gerais de afectação permanente”. **Os veículos só podem**

ser conduzidos pelos interessados, ainda que estes se desloquem em serviço.

2. No entanto, segundo o “auto de notícia” das declarações de Y (motorista), prestadas ao Comandante, o despacho do Comandante exarado na Informação n.º 56/SD/2011, de 5 de Maio de 2011, bem como as declarações prestadas pelo Comandante ao CCAC, em relação à utilização de veículos pelo (queixoso) nas deslocações em serviço, o Comandante permitiu que o pessoal do CB (motorista) conduzisse o veículo de serviços gerais de afectação permanente já atribuído ao (queixoso), transportando-o assim nas deslocações em serviço.
3. No entanto, em relação ao facto de que o Comandante permitiu ao seu pessoal (motorista) a condução dum “veículo de serviços gerais de afectação permanente” para transportar (o queixoso) no exercício de funções públicas, considerando que não há quaisquer definições especiais sobre “funções públicas” e “natureza particular”, elaboradas por despacho do Secretário para a Segurança ou pelas instruções no âmbito do CB, é desprovida de fundamento jurídico a crítica do Comandante de que (o queixoso) exigiu ao pessoal do CB (motorista) a deslocação entre a sua residência e o serviço.
4. Nos termos do n.º 2 do artigo 7.º do Regulamento Administrativo n.º 14/2002, “o veículo afecto de forma permanente nos termos do presente artigo não pode ser utilizado para deslocações de natureza particular”. No entanto, no referido diploma, não há uma definição concreta de “natureza particular”.
5. De facto, a mesma situação acontece com a utilização de veículos públicos por directores de serviços. Nos termos da alínea 13) do n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 7/2002, de 22 de Julho, os directores dos serviços públicos gozam do direito a veículo de uso pessoal. Entretanto, segundo a disposição do n.º 2 do mesmo artigo, “a utilização de veículos de uso pessoal para satisfação das necessidades de deslocação de natureza particular (...) deve obedecer (...) aos seguintes princípios”, “os veículos só podem ser conduzidos pelo titular do direito (ou seja, directores de serviços)”. Então, tanto a Lei n.º 7/2002, como o Regulamento Administrativo n.º 14/2002 que complementa aquela Lei, não definem concretamente o significado de “natureza particular”.
6. No entanto, segundo o “Manual sobre a gestão e utilização dos veículos das

entidades públicas”, elaborado pela Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública<sup>44</sup> (SAFP), existe uma explicação concreta sobre “natureza particular” em relação ao n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 7/2002, isto é, “*para os efeitos legais, o percurso normal da residência para o serviço e do serviço para a residência, incluindo por ocasião da interrupção para almoço, não se considera deslocação para fins particulares.*” (Vide página 248. O sublinhado é nosso).

7. Em relação à disposição do n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 14/2002 (“*o veículo afecto de forma permanente nos termos do presente artigo não pode ser utilizado para deslocações de natureza particular.*”), o SAFP realizou a seguinte interpretação, “*além disso, aos titulares de veículo de afectação permanente aplicam-se as mesmas considerações atrás referidas quanto ao percurso normal residencial/ serviço e vice-versa.*” (Vide página 248. O sublinhado é nosso).
8. **Em comparação com a definição elaborada pelo SAFP, no despacho do Secretário para a Segurança n.º 38/SS/2002, não existe uma diferente definição sobre a “natureza particular”. A par disso, no âmbito do CB, não há uma norma interna sobre a utilização de veículos públicos. Neste sentido, em termos objectivos, não se encontra fundamento jurídico para as críticas do Comandante, nomeadamente sobre a natureza não pública da deslocação entre a residência e o serviço quanto à condução de veículo público por um trabalhador do CB (motorista), exigida pelo (queixoso), nem para as críticas relativamente à violação da legislação de utilização de veículos públicos e do despacho do Secretário para a Segurança n.º 38/SS/2002.**

\* \* \*

## **XVI. O Comandante apontou a violação do EMFSM pelo queixoso, mas sem instrução de processo disciplinar.**

### (1) Factos relacionados

<sup>44</sup> Nos termos do regulamento administrativo vigente relativamente à organização e funcionamento do SAFP (Regulamento Administrativo n.º 24/2011, de 8 de Agosto) ou do Decreto-Lei já revogado que regulou a estrutura orgânica do mesmo Serviço (Decreto-Lei n.º 23/94/M, de 9 de Maio), o SAFP tem a atribuição de promover a interpretação e aplicação uniforme e coerente do regime geral da função pública.

No Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção, de 6 de Maio de 2011 (Relatório n.º 20/GAC/2011), o Comandante apontou vários actos irregulares ao queixoso. Entre eles, alguns tinham ocorrido há mais de um ano. No fim do Relatório, o Comandante do CB apontou que os actos praticados pelo queixoso “violaram grosseiramente as seguintes disposições legais: as alíneas a) e d) do n.º 2 do artigo 6.º; a alínea c) do n.º 2 do artigo 7.º; as alíneas a), b), e) e l) do n.º 2 do artigo 8.º; a alínea a) do n.º 2 do artigo 9.º; o n.º 1 do artigo 10.º; as alíneas c), d) e f) do n.º 2 do artigo 11.º; as alienas f) e h) do n.º 2 do artigo 12.º” (Vide página 18).

## (2) Análise

### 1. Nos termos do artigo 250.º do EMFSM,

- “1. Ao superior a quem por este Estatuto não seja conferida competência disciplinar, ou seja em grau insuficiente, incumbe o dever de participar imediatamente todas as infracções disciplinares de que tenha conhecimento cometidas por inferiores ou subordinados.
2. As participações devam ser enviadas directa e confidencialmente aos superiores de quem o participante depende, a fim de que eles procedam ou mandem proceder à organização do respectivo processo ou providenciem, do mesmo modo, no sentido da sua remessa à entidade competente.
3. O superior que participe uma infracção disciplinar deve procurar esclarecer-se previamente acerca das circunstâncias que caracterizam essa infracção, ouvindo, sempre que for conveniente e possível, o infractor.”

### 2. Nos termos do artigo 267.º do mesmo Estatuto,

- “1. Logo que seja recebido auto, participação ou queixa deve a entidade competente para instaurar processo disciplinar decidir se há lugar ou não a procedimento disciplinar.

2. *Se aquela entidade entender que não há lugar a procedimento disciplinar, mandará arquivar o auto, participação ou queixa.*
  3. *Caso contrário, a entidade referida no n.º 1 instaurará ou determinará que se instaure processo disciplinar.*
  4. *No caso de à infracção indiciada corresponder em abstracto pena que exceda a sua competência, ainda que entenda que não há lugar a procedimento disciplinar, deverá sujeitar o assunto a decisão da entidade para tal efeito competente.”*
3. Na realidade, “*deve entender-se por procedimento disciplinar o conjunto de expedientes e práticas processuais levadas a cabo pela Administração, com vista a avaliar se determinado facto tem relevância disciplinar ou se um serviço funciona adequadamente, tudo em ordem à tomada de medidas que corrijam os desvios que possam afectar ou perturbar a normal realização dos objectivos e interesses cometidos a essa mesma Administração*”, “*Em suma pois, trata-se ‘do desenvolvimento de diligências que permitam esclarecer ou corrigir situações que se apresentaram com potencialidade (ainda que eventual) para quebrar a harmonia do sistema’*”<sup>45</sup>; a par disso, “*a efectivação da responsabilidade disciplinar só pode fazer-se através de um expediente próprio – o processo – onde sejam apurados os factos, identificado o respectivo autor e garantidos a este os correspondentes direitos de defesa.*”<sup>46</sup>
4. **Por isso, quando o Comandante do CB recebeu o relatório que continha irregularidades ou violação da lei pelo queixoso, o Comandante deveria decidir a instauração de um processo disciplinar, ou, se não tivesse competência para instaurar o processo disciplinar, deveria participar ao Secretário para a Segurança, para decisão superior.**
  5. **É de salientar que, antes do apuramento de factos, não há fundamento jurídico para o Comandante do CB indicar violação dos deveres no âmbito do EMFSM ao queixoso.**

<sup>45</sup> *Manual de direito disciplinar (2.ª edição)*, págs. 167-168, Manuel Leal-Henriques, Centro de Formação Jurídica e Judiciária.

<sup>46</sup> *Manual de direito disciplinar (2.ª edição)*, pág. 177, Manuel Leal-Henriques, Centro de Formação Jurídica e Judiciária.

\* \* \*

**XVII. O queixoso foi designado para a elaboração do “Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros”, mas não obteve qualquer apoio, nem qualquer resposta, apesar de o ter solicitado por escrito ao superior.**

(1) **Matéria a que se reporta a queixa**

O queixoso referiu ter sido designado para a elaboração do “Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros”. No entanto, não obteve qualquer apoio do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T. Apesar de ter consultado, por escrito, o superior, o queixoso não obteve qualquer resposta (*Vide* página 5).

(2) **Factos relacionados e declarações**

1. Depois de, por despacho do Secretário para a Segurança, ter cessado a comissão de serviço do queixoso como Segundo-Comandante do CB, o actual Segundo-Comandante do CB, S, proferiu, em 1 de Setembro de 2011, o despacho n.º 11/CB/2011, determinando que o queixoso se apresentasse ao Departamento de Gestão de Recursos, passando o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, a ser o seu superior hierárquico. No despacho referiu-se ainda que, “(o queixoso) (...), o seu âmbito de trabalho é a elaboração do ‘Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros’. O mesmo deve fazer uma análise e levantamento sobre a administração interna das subunidades do CB, apresentando, por escrito e através de fluxograma, os respectivos procedimentos com a clara fundamentação jurídica (...)”. Além disso, no mesmo despacho, continham-se os passos e o calendário para a elaboração do “Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros” pelo queixoso (*Vide* páginas 136 e 137).
2. No relatório n.º 13/DGR/2011, de 26 de Setembro de 2011, elaborado pelo queixoso, pode ler-se “(...) *Pedi ao Chefe da Secção de Material do Posto Operacional Centra e chefe do CB, AA, a prestação de apoio. No entanto, o mesmo chefe expressou que, segundo ordem superior (do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos) divulgada numa reunião, eu não lhe podia dar, directamente, instruções para me prestar o apoio. Por isso, venho por este meio solicitar V. Ex.ª que me responda, por escrito, sobre a veracidade da afirmação do referido chefe. No caso de a afirmação do mesmo chefe não*

*ser verdadeira, este teria violado as disposições do EMFSM.”; o queixoso ainda referiu no relatório o seguinte, “(...) Após o estudo, considerando que o superior hierárquico me determinou, nesta altura, a elaboração da parte relativa ao Departamento de Gestão de Recursos do Guia Administrativo do CB (entendo que isso significa a elaboração das instruções de trabalho do mesmo Departamento), é necessária a participação de chefias de secção do nosso Departamento para me prestar apoio, para concluir, de forma eficiente, a elaboração desta parte do Guia Administrativo do CB. Por isso, venho por este meio expressar a V. Ex.<sup>a</sup> que, no desenvolvimento dos meus trabalhos, vou pedir, a qualquer momento, às chefias de secções do nosso Departamento a participação em reuniões ou em trabalhos relacionados. Visto que o prazo de trabalho que o superior me deu é muito limitado, eu, como chefe principal e trabalhador subordinado ao Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, devo ter competências para dar instruções ao pessoal do nosso Departamento. Por isso, informarei, em breve, por despacho ou comunicação interna, às chefias envolvidas a realização dos respectivos trabalhos com o prazo mais curto possível, para não demorar o progresso do trabalho, satisfazendo assim o prazo definido pelo superior.” (Vide páginas 141 e 142).*

3. Segundo as informações obtidas, realizou-se, em 28 de Setembro de 2011, uma reunião de trabalho sobre a questão acima referida, com a presença do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, **T**, do queixoso, do chefe de primeira, **P** e dos chefes assistentes, **BB** e **CC**.
4. O CCAC convidou o pessoal do Departamento de Gestão de Recursos que participou na mesma reunião a prestar declarações. O teor das declarações é o seguinte:



Nome	Teor das declarações
T	<p><i>Quando o queixoso trabalhava no Departamento de Gestão de Recursos, ele próprio considerou que podia dar instruções ao pessoal do mesmo Departamento e manifestou igualmente a vontade de elaborar o respectivo Guia Administrativo, convocando assim os trabalhadores do Departamento de Gestão de Recursos para uma reunião. Por isso, T aproveitou a reunião para esclarecer o queixoso do seguinte: o queixoso ficou subordinado a T, prestando-lhe auxílio; os outros trabalhadores do mesmo Departamento (incluindo os trabalhadores de categoria inferior) não eram pessoal subordinado ao queixoso; no desenvolvimento do trabalho, no caso de precisar da ajuda do pessoal do Departamento de Gestão de Recursos, o queixoso podia solicitar a T e, neste caso, T colaboraria o mais possível com o trabalho do queixoso; no entanto, o queixoso não podia dar instruções aos trabalhadores do Departamento de Gestão de Recursos, nem podia determinar, directamente, aos mesmos a participação em reuniões. (Vide página 234 e o seu verso).</i></p>
BB	<p><i>Na reunião, (...) T reiterou que o queixoso lhe fora subordinado funcionalmente e tinha de informar directamente T sobre todos os trabalhos por si desenvolvidos. A par disso, o queixoso não podia contactar directamente com o pessoal do Departamento de Gestão de Recursos, nem podia mandar no mesmo. De facto, antes da realização da reunião acima referida, T convocou todo o pessoal de chefia do Departamento de Gestão de Recursos para dar as mesmas instruções (Vide página 424 verso).</i></p> <p><i>BB expressou que, no seu entendimento sobre o EMFSM, os trabalhadores hierarquicamente inferiores têm o dever de obediência aos superiores. Assim, todos os trabalhadores do CB que têm categorias inferiores ao chefe principal têm o dever de obediência de instruções dadas pelo chefe principal (queixoso).</i></p>

	<p><i>Por isso, quando <b>T</b> mandou que “o queixoso não podia contactar directamente com o pessoal do Departamento de Gestão de Recursos, nem podia mandar no mesmo”, <b>BB</b> “não percebeu” essas instruções. Segundo o que <b>BB</b> soube, o chefe principal, <b>E</b>, que trabalhava no Departamento Operacional de Macau e não exercia funções de direcção e chefia nesse departamento, nunca foi impedido de contactar directamente com o pessoal do mesmo departamento, nem de lhe dar ordens. Além disso, segundo o que <b>BB</b> entendeu, em relação às instruções dadas pelos superiores de outras subunidades do <b>CB</b> ou de outras áreas funcionais, os trabalhadores de categoria inferior não têm o dever de prestar aos respectivos superiores informações ou dar-lhes apoio. No entanto, em relação ao caso do queixoso, este trabalhava no mesmo departamento e, por isso, em relação às instruções superiores de que o queixoso não podia contactar directamente com o pessoal do Departamento de Gestão de Recursos, nem podia mandar no mesmo, <b>BB</b> “não percebeu”. (Vide página 425).</i></p>
CC	<p><i>Numa manhã, realizou-se uma reunião na sala de reuniões do 3.º andar do Posto Operacional do Lago Sai Van (com a duração de meia hora). Naquela altura, foi feita cessar a comissão de serviço do queixoso como Segundo-Comandante pelo superior e o queixoso foi mandado trabalhar no Departamento de Gestão de Recursos. Por isso, a reunião acima referida foi, principalmente, sobre a natureza dos trabalhos do queixoso e os seus trabalhos concretos e desenvolvidos neste Departamento. O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, <b>T</b>, referiu que o queixoso apenas trabalharia no âmbito de estudos estratégicos e não teria uma relação hierárquica com os trabalhadores do Departamento de Gestão de Recursos. O queixoso reportaria, directamente, os seus trabalhos ao Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, <b>T</b>.</i></p> <p><i>Durante a mesma reunião, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, <b>T</b>, apontou ao queixoso que este não podia mandar directamente no pessoal do Departamento de Gestão de Recursos. Se o queixoso quisesse qualquer ajuda, teria de contactar com o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos (Vide página 435).</i></p>

<p><b>P</b></p>	<p><i>A reunião foi convocada pelo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, e P foi convocado para a mesma. Após a sua realização, o Departamento de Gestão de Recursos elaborou a acta da reunião. Segundo a memória de P, o ambiente da reunião foi muito agitado e os objectivos da reunião foram sobre o funcionamento do Departamento de Gestão de Recursos e o esclarecimento de trabalhos do (queixoso) (o antigo Segundo-Comandante) que foi, no início de Setembro de 2011, colocado no mesmo Departamento. Na reunião, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, afirmou que o pessoal do Departamento apenas precisava de cumprir as instruções do Chefe do Departamento. O queixoso não era titular do cargo de chefia do Departamento de Gestão de Recursos, pelo que não tinha competência para mandar directamente no pessoal do Departamento. Sempre que o entendesse necessário, o chefe principal e queixoso podia reportar ao Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, e cabia ao Chefe do Departamento, T, dar instruções ao pessoal subordinado.</i></p> <p><i>Durante a reunião acima referida, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, deu uma instrução clara sobre a organização dos trabalhos do Departamento de Gestão de Recursos. Por exemplo, se por motivo de trabalho, o queixoso pretendesse obter informações relacionadas com os trabalhos, ou a mobilização do pessoal, ou a transmissão de ordens aos trabalhadores do Departamento de Gestão de Recursos, o queixoso teria que reportar a T e tudo isso seria para consideração e tratamento por T. Segundo o que P entendeu, o contacto pessoal e informal do queixoso com os trabalhadores do Departamento de Gestão de Recursos não foi o tema de discussão daquela reunião (Vide página 453 verso e página 454).</i></p>
-----------------	--

5. Em 19 de Outubro de 2011, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, proferiu o despacho n.º 09/DGR/2011 e o seu teor é o seguinte, “segundo o despacho n.º 11/CB/2011 do Segundo-Comandante, (o queixoso) foi colocado no Departamento de Gestão de Recursos para me prestar auxílio no âmbito de estudos e todos os seus trabalhos têm que me ser reportados directamente. No entanto, (o queixoso) não cumpriu o referido despacho e existem assim algumas irregularidades. Para (o queixoso) poder corrigir as irregularidades acima referidas, bem como evitar a ocorrência de situações idênticas, apresentei-lhe,

*novamente, na reunião de trabalho, realizada em 28 de Setembro de 2011, os seus trabalhos no Departamento de Gestão de Recursos.” (Vide páginas 143 e 144).*

6. O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos proferiu, em 27 de Outubro de 2011, o despacho n.º 11/DGR/2011, determinando que o queixoso terminasse os respectivos trabalhos no prazo indicado (*Vide* página 145).
7. Neste sentido, o queixoso elaborou, em 3 de Novembro de 2011, o relatório n.º 46/GAC/2011, solicitando ao superior uma resposta por escrito para saber se ele próprio podia ou não mandar no pessoal do Departamento de Gestão de Recursos para participar nos seus trabalhos e saber se podia ou não ter contacto directo com o mesmo pessoal; o queixoso afirmou que apenas começaria a desenvolver os seus trabalhos após a respectiva resposta (*Vide* página 146).
8. Em 7 de Novembro de 2011, o queixoso submeteu um requerimento, solicitando, mais uma vez, ao Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, **T**, a acta da reunião de 28 de Setembro de 2011 (*Vide* página 24 do anexo 22, na qual “em 28/20/2011” deve ser um lapso).
9. Em 7 de Novembro de 2011, o queixoso elaborou o relatório n.º 51/GAC/2011 sendo o seu teor o seguinte, “*segundo o despacho do Chefe do Departamento n.º 11/DGR/2011, de 27 de Outubro de 2011 (o texto original é “2001”, devendo ser um lapso), apresentam-se, detalhadamente, as funções das subunidades do Departamento de Gestão de Recursos e as suas respectivas áreas funcionais.” (Vide páginas 25-29 do anexo 22). Na parte final do relatório, o queixoso referiu que “de acordo com o despacho superior, já apresentei, claramente, as funções e competências de todas as subunidades do Departamento de Gestão de Recursos. No caso de ser necessária a elaboração das instruções de trabalho para todas as subunidades do Departamento de Gestão de Recursos, é preciso convocar todas as chefias do Departamento para uma reunião, em que eu possa conhecer melhor as instruções já existentes e em falta. E, segundo o grau de importância e urgência das instruções em falta, começarei a proceder à respectiva elaboração. Neste sentido, proponho e desejo que V. Ex.<sup>a</sup> mande convocar todas as chefias do Departamento de Gestão de Recursos para uma reunião de trabalho (uma vez que o Chefe do Departamento me deu uma instrução verbal que eu não podia mandar o pessoal auxiliar-me no trabalho), permitindo-me continuar a elaboração das instruções do Departamento.” (Vide página 29 do anexo 22).*

10. Em 30 de Novembro de 2011, o queixoso recebeu a acta da reunião. Da acta consta o seguinte:

*“O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, disse que, ‘O objectivo principal da convocação da presente reunião com a participação de três chefias e do (queixoso) é a discussão dos trabalhos do Departamento de Gestão de Recursos. Eu já disse ao (queixoso) que ele não tem qualquer relação hierárquica com o pessoal deste Departamento. Todos os trabalhos do (queixoso) são-me reportados directamente. Se (o queixoso) quiser qualquer ajuda, tem que falar comigo.’*

*(O queixoso) perguntou, ‘Em relação aos trabalhos que o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos me manda executar, posso ou não convocar as chefias do Departamento de Gestão de Recursos para a realização de reunião?’*

*O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos respondeu, ‘Não pode.’*

*(O queixoso) perguntou, ‘Posso ou não dar ordens de trabalho ao pessoal do Departamento de Gestão de Recursos, e posso ou não telefonar ao mesmo pessoal para consultar assuntos de trabalho?’*

*O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos respondeu, ‘Não pode, uma vez que você (o queixoso) não tem qualquer relação hierárquica com o outro pessoal do Departamento de Gestão de Recursos e todos os seus trabalhos apenas me são reportados. Por isso, não pode dar ordens ao pessoal do Departamento de Gestão de Recursos. No entanto, o pessoal do Departamento deve cumprir as disposições do Regulamento de Continências e Honras, assumindo uma atitude respeitosa perante si (o queixoso).’” (Vide página 382 e páginas 30 e 31 do anexo 22).*

11. Em 30 de Novembro de 2011, T proferiu o despacho n.º 14/DGR/2011, cujo teor é o seguinte: *“Em relação ao Relatório n.º 51/GAC/2011, elaborado pelo (queixoso) e que me foi entregue em 7 de Novembro de 2011, reitero no presente despacho que, de acordo com o despacho n.º 11/CB/2011 do Segundo-Comandante, de 1 de Setembro de 2011, (...), (o queixoso) não é titular do cargo de chefia do Departamento de Gestão de Recursos, por isso ele não tem qualquer relação hierárquica com o pessoal do Departamento de Gestão de Recursos, nem tem competência para dar ordens ou instruções*

*aos trabalhadores meus subordinados. Se (o queixoso) precisar da qualquer ajuda, deve solicitar ao seu superior hierárquico (eu, Chefe do Departamento de Gestão de Recursos) e as respectivas solicitações serão tratadas pelo seu superior. No entanto, em relação à fase actual da elaboração do ‘Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros’, já defini, através dos despachos n.ºs 01/DGR/2011 e 09/DGR/2011, as formas de desenvolvimento do trabalho do (queixoso). Entretanto, (o queixoso) não realizou qualquer acto positivo em relação aos mesmos despachos. Após a emissão do despacho n.º 11/DGR/2011, de 27 de Outubro de 2011, em que mandei (o queixoso) terminar os trabalhos dentro do prazo definido, o mesmo só entregou, em 7 de Novembro de 2011, um documento. Depois de eu ter consultado o documento, verifiquei que o texto é mais de 90% igual ao teor do Regulamento Administrativo n.º 24/2011 e o referido documento não contem quaisquer informações sobre a Secção de Matrícula do Departamento de Gestão de Recursos. (Outro parágrafo) Daí pode se concluir o seguinte: a partir de 1 de Setembro de 2011 que (o queixoso) tomou conhecimento de ser responsável pela elaboração do ‘Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros’, até hoje (7 de Novembro de 2011), ele próprio não só ignorou os despachos e orientações do superior hierárquico, como também invocou pretextos para não trabalhar, com o objectivo de se esquivar da responsabilidade disciplinar. Realizou os trabalhos ordenados pelo superior hierárquico apenas com o recorte de partes do diploma legal. Isso demonstra que (o queixoso) praticou actos negativos e há indícios que ele poderá perder o interesse pelas funções que lhe foram atribuídas. (...) Desde 1 de Setembro de 2011, tenho chamado atenção ao (queixoso), várias vezes, verbalmente ou por escrito, que ele próprio devia ajustar a sua atitude e comportamento de trabalho. No entanto, (o queixoso) não mostrou qualquer melhoria tanto na atitude e comportamento de trabalho como na prática de trabalhos. Considerando que não pretendo recorrer ao meio final (isto é, ao regime disciplinar) para ajustar e melhorar a situação do (queixoso), lembro, mais uma vez e muitas vezes, ao (queixoso) que tem de fazer uma autocrítica rigorosa (...).” (Vide página 388 verso).*

12. Em 30 de Novembro de 2011, T proferiu o despacho n.º 18/DGR/2011, cujo teor é o seguinte: “Em relação à questão levantada pelo (queixoso), se ele próprio podia ou não dar ordens ao pessoal do Departamento de Gestão de Recursos (pessoal que não é subordinado ao (queixoso) para lhe prestar o apoio, já dei, várias vezes, as respectivas respostas, nomeadamente através dos despachos n.ºs 01/DGR/2011, 09/DGR/2011 e 14/DGR/2011, e da acta de reunião de 28 de Setembro de 2011. No entanto, (o queixoso) insiste em não

*cumprir os despachos superiores, não implementando os trabalhos designados pelo superior. Isto demonstra que (o queixoso) tomou uma atitude negativa quanto ao seu trabalho. Porém, enquanto Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, tenho a responsabilidade de chamar a atenção ao (queixoso), desejando que ele possa ajustar a atitude de trabalho e concluir bem os trabalhos designados pelo superior.” (Vide página 59 do anexo 22).*

13. Em 6 de Dezembro de 2011, nos termos do artigo 253.º do EMFSM, o queixoso fez uma queixa contra o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, **T**, ao Segundo-Comandante, **S**. Na referida queixa, o queixoso anexou os relatórios submetidos a **T** e os despachos proferidos por **T**. Na parte final da queixa, o queixoso apontou que *“em relação ao trabalho de elaboração do ‘Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros’, foi óbvio que o chefe principal **T** me pôs dificuldades intencionalmente, especialmente na falta de prestação de apoio do pessoal. Segundo o anexo do Despacho n.º 11/CB/2011, proferido por V. Ex.ª, expressou claramente que o ‘Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros’ vai ser entregue a subunidades para obter pareceres, pelo que os respectivos trabalhos envolvem a colaboração de várias subunidades. No entanto, de acordo com as ordens do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, **T**, não exerço agora cargo de chefia e, por isso, não tenho qualquer relação hierárquica com o pessoal do Departamento de Gestão de Recursos. Na minha opinião, as respectivas ordens não correspondem às disposições do EMFSM. Nos termos dos artigos 50.º e 53.º do EMFSM, como chefe principal, tenho absolutamente o direito de comandar e mandar nos militarizados dependentes. A par disso, é ainda inconcebível que o chefe principal **T** confirmasse claramente que eu não podia contactar com o pessoal do Departamento de Gestão de Recursos, mas não houve qualquer justificação desta decisão. Em termos razoáveis, quando o superior hierárquico exigir ao pessoal seu dependente a realização de um trabalho ou tarefa, deve dar-lhe um apoio técnico e razoável, para a conclusão de trabalho de forma efectiva. Porém, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, mandou que eu não podia obter apoio do pessoal do Departamento, nem podia contactar com o mesmo pessoal para recolher informações. Assim, é óbvio que os respectivos actos violam as disposições do EMFSM e são contrários ao objectivo do trabalho a atingir. Pelas razões acima apresentadas, não posso desenvolver, efectivamente, o trabalho de elaboração do ‘Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros’, ordenado por despacho de V. Ex.ª. (Outro parágrafo) Por isso, nos termos do artigo 253.º do EMFSM, venho por este meio fazer uma queixa contra o chefe principal **T**.” (Vide páginas 9 e 10 do anexo 22).*

14. Em 12 de Dezembro de 2011, o Segundo-Comandante, S, proferiu despacho, determinando ao Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, a entrega de um relatório escrito, dentro de 7 dias, em relação à queixa acima referida (Vide página 9 do anexo 22).
  
15. Em 14 de Dezembro de 2011, T submeteu o relatório n.º 21/DGR/2011, cujo teor é o seguinte: *“Na queixa realizada pelo (queixoso), foi referido que lhe foi ordenada a elaboração do sumário da parte do Departamento de Gestão de Recursos do ‘Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros’ e foi-lhe necessário convocar todos os chefes das secções do Departamento de Gestão de Recursos para reuniões de trabalho. Em relação à acusação, dei as respectivas respostas em quatro despachos (n.ºs 01/DGR/2011, 09/DGR/2011, 14/DGR/2011 e 18/DGR/2011) e na acta de reunião de trabalho (que se realizou em 28 de Setembro de 2011). Especialmente, no despacho n.º 09/DGR/2011 e na acta de reunião acima referida, expliquei claramente ao (queixoso) a organização dos respectivos trabalhos.”* *“Segundo os relatórios apresentados pelo (queixoso), nomeadamente o relatório de 6 de Setembro de 2011, o relatório n.º 13/DGR, de 26 de Setembro de 2011, o relatório n.º 46/GAC/2011, de 3 de Novembro de 2011, o relatório n.º 51/GAC/2011, de 07 de Novembro de 2011, bem como na reunião de trabalho de 28 de Setembro de 2011, (o queixoso) apenas mencionou precisar de ordenar ao pessoal do Departamento de Gestão de Recursos a prestação de apoio. Ele próprio nunca me disse quais informações concretas de que precisava para a elaboração do Guia acima referido, nem me apresentou a orientação concreta do estudo sobre o seu próprio trabalho. Por outro lado, todas as subunidades do Departamento de Gestão de Recursos exercem funções próprias e diferentes, sendo-me difícil corresponder à solicitação do (queixoso), isto é, disponibilizar o pessoal do Departamento de Gestão de Recursos para lhe prestar apoio quando ele quiser. Se (o queixoso) desenvolver os seus trabalhos com uma atitude positiva e encontrar quaisquer dificuldades ou dúvidas, corresponderei ao máximo à sua solicitação eventual.”* *“Em relação à acusação – ‘Nos termos dos artigos 50.º e 53.º do EMFSM, como chefe principal, tenho absolutamente o direito de comandar e mandar nos militarizados dependentes’, já prestei um esclarecimento e respondi ao (queixoso) durante a reunião de trabalho de 28 de Setembro de 2011. Entretanto, reitero no presente relatório que (o queixoso) cessou funções de Segundo-Comandante a partir de 1 de Setembro de 2011 e não foi nomeado para exercer funções de chefia. Agora foi colocado no Departamento que chefio, para me auxiliar no âmbito do estudo e planeamento. Ou seja, quanto ao exercício*



*das funções, (o queixoso) não tem qualquer relação hierárquica com o pessoal do Departamento de Gestão de Recursos e, portanto, no desenvolvimento do seu trabalho, (o queixoso) não pode mandar nos trabalhadores do Departamento de Gestão de Recursos, para não prejudicar o normal funcionamento do Departamento. Se (o queixoso) encontrar dúvidas no exercício das suas funções, deve apresentá-las e eu colaborarei o máximo possível.” “Em relação à distribuição ao (queixoso) do trabalho da elaboração do sumário da parte do Departamento de Gestão de Recursos do ‘Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros’, acho que esta decisão é adequada. Considerando que (o queixoso) cessou funções de Segundo-Comandante e não foi nomeado para exercer funções de chefia, é compreensível a sua instabilidade emocional, uma vez que ele não se conseguiu adaptar imediatamente ao novo ambiente de trabalho. Por isso, distribuí-lhe tarefas com as quais estaria mais familiarizado, isto é, a elaboração do sumário, uma vez que (o queixoso) tinha exercido o cargo do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos durante um ano e meio, bem como o cargo de Segundo-Comandante por um período de cinco anos durante o qual supervisionou igualmente as actividades deste Departamento. Assim, (o queixoso) deve conhecer muito bem todos os trabalhos desenvolvidos no âmbito do Departamento de Gestão de Recursos, especialmente quanto à elaboração do sumário. Portanto, não existe qualquer obstrução ao seu trabalho. No entanto, segundo (o queixoso), ele não conseguiu dominar e desenvolver os trabalhos.” “Sobre à queixa contra mim, actuei legalmente e de acordo com as funções de trabalho e as realidades, não existindo ilegalidades nem irregularidades. Assim, nos termos do n.º 6 do artigo 253.º do EMFSM, solicito a V. Ex.ª que, no caso de não se provarem as acusações do (queixoso), instaure processo disciplinar contra o queixoso para apuramento da respectiva responsabilidade.” (Vide página 35 do anexo 22).*

16. Em 21 de Dezembro de 2011, o Segundo-Comandante, **S**, proferiu o despacho n.º 16/CB/2011, cujo teor é o seguinte: “Assunto: sobre a queixa escrita, feita pelo (queixoso) contra o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos e chefe principal **T**. Depois da investigação e da verificação de todos os dados relacionados com a queixa, mando o seguinte: (...) 1. Em relação ao teor da queixa, trata-se apenas da divergência de opiniões sobre o trabalho, não tem nada a ver com a lesão dos direitos do queixoso. Na realidade, a queixa não corresponde ao disposto no n.º 1 do artigo 253.º do EMFSM, significando que a queixa é injustificada.” “2. Na acusação feita pelo queixoso, em relação ao trabalho de elaboração do ‘Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros’, o queixoso considerou ser óbvio que o chefe principal **T** lhe pôs dificuldades

intencionalmente, especialmente na falta de prestação de apoio do pessoal. Além disso, nos termos dos artigos 50.º e 53.º do EMFSM, o queixoso considerou igualmente que, como chefe principal, ele próprio tinha absolutamente o direito de comandar e mandar nos militarizados dependentes. **Concordo com os pontos de vista acima apresentados. No entanto, tenho uma interpretação diferente deles.** Nos termos do artigo 50.º do EMFSM, o oficial das carreiras superiores ‘desempenha essencialmente funções de comando, direcção ou chefia e de estudos e planeamento’. Em relação à presente queixa, o queixoso é trabalhador dependente directamente do visado na queixa e isto significa que este tem direito de comando e direcção do queixoso, ordenando-lhe o cumprimento do dever legal de trabalhar no âmbito do estudo e planeamento. Os pontos de vista do queixoso são uma interpretação errada, não reflectindo o sentido original do respectivo artigo. Além disso, tal demonstra que o queixoso tem, em termos subjectivos, uma atitude negativa perante o seu superior hierárquico (o visado na queixa), esquivando-se aos trabalhos determinados pelo superior hierárquico.” (O sublinhado é nosso). “3. A outra fundamentação do queixoso baseou-se no artigo 53.º do EMFSM. No entanto, no artigo apenas trata da relação entre cargos e funções próprias dos postos, apontando as respectivas competências. E o mesmo artigo deve ser conjugado com o artigo 50.º do EMFSM. (O n.º 2 do artigo 50.º foi alterado pelo artigo 4.º da Lei n.º 2/2008.)<sup>47</sup>” “4. Em relação à acusação que o visado na queixa pôs obstáculos ao queixoso e não lhe prestou apoio, especialmente quanto a recursos humanos, segundo a acusação e as respectivas informações, o queixoso nunca solicitou ao visado na queixa medidas de apoio concretas para desenvolver um determinado trabalho. O que o queixoso fez foi apenas repetir e reiterar que ele próprio não obteve qualquer apoio e, por isso, não conseguiu desenvolver o trabalho da elaboração do ‘Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros’. É óbvio que a queixa não foi justificada e julgo que o queixoso deva fazer uma reflexão.” “5. Verificando todas as informações obtidas na investigação e analisando a presente queixa de forma racional e legal, não há justificação nem fundamentação concreta. Por isso, o objecto da queixa não é justificado.” “6. O visado na queixa solicita, no ponto 5 do seu relatório (n.º 21/DGR/2011), a responsabilização do queixoso, nos termos do n.º 6 do artigo 253.º do EMFSM, isto é, ‘quando se reconheça que a queixa foi formulada sem fundamento deverá ser instaurado processo disciplinar contra o queixoso’”, “7. Considerando a importância do espírito de equipa entre militarizados, decido, nos termos do artigo 258.º do EMFSM,

<sup>47</sup> Há lapso no original, onde se lê “O n.º 2 do artigo 50.º”, deve ler-se “O anexo C a que se refere o n.º 2 do artigo 53.º”.

*aplicar ao (queixoso) a sanção reduzida, ou seja, a pena de repreensão. Para corresponder às disposições dos n.ºs 2, 3, 4 do mesmo artigo do EMFSM e evitar o prejuízo dos direitos do arguido, mando que o arguido (o queixoso) compareça na sala de reuniões do Posto Operacional do Lago Sai Van em dia 4 de Janeiro de 2012, para a audiência e defesa.” (Vide páginas 36 e 37 do anexo 22).*

17. Por outro lado, o queixoso referiu na sua queixa de 9 de Dezembro de 2011 o seguinte: *“T proferiu os despachos do Departamento de Gestão de Recursos n.ºs 14/DGR/2011 e 18/DGR/2011, apontando que, nos termos do despacho n.º 11/CB/2011 do Segundo-Comandante, não tenho (queixoso) competência para mandar ou ordenar ao pessoal do Departamento de Gestão de Recursos aquando da elaboração do ‘Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros’; se eu precisar de qualquer ajuda, posso solicitar a T; o mesmo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos já me expressou, nos despachos n.ºs 01/DGR/2011 e 09/DGR/2011, as formas do desenvolvimento do respectivo trabalho; T julgou que o teor do documento que elaborei é em mais de 90% igual ao teor do Regulamento Administrativo n.º 24/2011; considerou igualmente que não só ignorei os despachos e auxílios do superior hierárquico, como também apresentei pretextos para não trabalhar, para me esquivar à responsabilidade disciplinar. O mesmo Chefe do Departamento considerou que eu realizei o trabalho distribuído pelo superior hierárquico apenas com o recorte de partes do diploma legal, julgando assim que pratiquei actos negativos e que havia indícios de que vou perder o interesse pelo exercício das funções que me foram atribuídas. Por isso, chamou-me atenção várias vezes (Vide os despachos n.ºs 14/DGR/2011 e 18/DGR/2011 do anexo 6).” “Em relação à queixa apresentada por mim sobre o facto de que T me pôs intencionalmente obstáculos, especialmente na falta de prestação de apoio do pessoal, durante no desenvolvimento do trabalho da elaboração do ‘Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros’, saliento que nunca existiu uma situação como ‘se eu (queixoso) precisar de qualquer ajuda, posso solicitar a T’, ou seja, eu nunca obtive qualquer apoio. Sobre esta matéria já formulei, em 7 de Dezembro do ano corrente, uma queixa contra T junto do Segundo-Comandante, S. Para além do mais, em relação à questão de que o ‘Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros’ que elaborei e entreguei ao superior hierárquico é em mais de 90% igual ao teor do Regulamento Administrativo n.º 24/2011, a minha resposta é a seguinte: na elaboração das instruções de trabalho do Departamento de Gestão de Recursos, é necessária a enumeração das funções atribuídas pela legislação. Entretanto, a elaboração das respectivas instruções concretas*

*precisa dos dados reais de todas as subunidades do Departamento de Gestão de Recursos, por exemplo, o número de trabalhadores, a estrutura, as outras instruções cumpridas mas emitidas pelos outros serviços públicos (Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau, Direcção dos Serviço das Finanças e Fundo de Pensões, etc.), bem como os dados sobre os equipamentos e as instalações. No entanto, em relação às minhas solicitações para a obtenção dos respectivos dados, T demorou muito a decidir e finalmente essas não foram autorizadas. Por isso, só eu estou a desenvolver o respectivo trabalho. A par disso, tenho poucos recursos disponíveis e não posso contactar com outros trabalhadores do CB. Para além do mais, só posso ir ao quadro de anúncios para tomar conhecimento das informações sobre o CB (as informações afixadas no quadro não são completas). Assim, as minhas regalias são piores do que as dos trabalhadores do CB em geral. Daí se pode demonstrar que o objectivo da actuação de T é muito óbvio.” (Vide página 44 do anexo 22).*

18. Em cumprimento do despacho Segundo-Comandante, S, T elaborou, em 14 de Dezembro de 2011, o relatório n.º 22/DGR/2011 para responder à queixa, cujo teor é geralmente idêntico ao do relatório n.º 21/DGR/2011 acima apresentado (Vide página 76 do anexo 22).
19. Em 27 de Dezembro de 2011, o Segundo-Comandante, S, proferiu o despacho n.º 17/CB/2011, cujo teor é o seguinte: “ (...) Depois das investigações, verifica-se que o queixoso compreendeu erradamente os seus direitos e deveres e a queixa não tem nada a ver com a lesão dos direitos do queixoso. Isso quer dizer que, a queixa não corresponde ao disposto no n.º 1 do artigo 253.º do EMFSM.” “Analisando os factos apresentados pelo queixoso e os relatórios submetidos pelo visado na presente queixa, é muito óbvio que o visado na queixa desempenha, de forma legal, as suas funções e não há qualquer acto irregular nem irregularidade.” (Vide página 80 do anexo 22).

### (3) **Análise**

1. Resumindo as informações acima apresentadas, na presente queixa, as duas questões principais do queixoso são: **1) como chefe principal do CB, ele tem ou não o poder para mandar nos trabalhadores de categoria inferior do mesmo Departamento (Departamento de Gestão de Recursos) e convocá-los para reuniões; 2) na elaboração do ‘Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros’ (sumário da parte do Departamento de Gestão de Recursos), o**

**queixoso obteve ou não apoio adequado e suficiente no âmbito de recursos humanos e informática.**

2. A primeira questão — **como chefe principal do CB, ele tem ou não o poder para mandar nos trabalhadores de categoria inferior no mesmo Departamento (Departamento de Gestão de Recursos) e convocá-los para reuniões — constitui o elemento importante da disputa entre o queixoso e o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, sendo igualmente a fundamentação principal do queixoso para fazer a respectiva queixa junto do Segundo-Comandante, S.**
3. Segundo o despacho n.º 11/CB/2011 do Segundo-Comandante, S, “*o chefe principal T é o superior hierárquico do (queixoso). Todos os trabalhos do (queixoso) têm que ser apresentados directamente a T e (o queixoso) responde perante T.*” A elaboração do ‘Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros’ é um dos trabalhos distribuídos ao queixoso.
4. Por outro lado, nos termos do artigo 49.º do EMFSM, “*1. A cada cargo ou função profissional deve corresponder uma competência compatível com as responsabilidades atribuídas. 2. O militarizado é obrigado ao desempenho dos cargos e funções profissionais próprias do seu posto, especialidade e qualificações especiais, para as quais seja legalmente nomeado.*”
5. Nos termos do artigo 50.º do EMFSM, “*O oficial das carreiras superiores desempenha essencialmente funções de comando, direcção ou chefia e de estudos e planeamento.*”
6. Segundo o n.º 2 do artigo 66.º do EMFSM, o chefe principal é uma das carreiras superiores.
7. Nos termos do artigo 53.º do Estatuto:
  - “*1. Aos militarizados das FSM incumbe, genericamente, o desempenho de funções nos comandos das corporações e direcções dos organismos das FSM e suas subunidades e órgãos, de acordo com os respectivos postos.*
  2. *Os cargos próprios de cada posto, bem como as funções específicas, são os previstos nas estruturas orgânicas das corporações e organismos das FSM onde os militarizados estiverem colocados e, de uma maneira geral,*

*incluem os constantes do quadro que constitui o Anexo C a este Estatuto.”*

8. Em relação ao Anexo C do *EMFSM*, o chefe principal pode ser Comandante/ Chefe de subunidades orgânicas do nível I ou equiparadas, podendo igualmente exercer as funções de estudos e planeamento.
9. De acordo com as alíneas e) e f) do artigo 194.º do *EMFSM*, “São princípios fundamentais da disciplina: (...) e) A obediência pronta, leal e completa às ordens do superior; f) A obediência ao mais graduado ou ao mais antigo, em acto de serviço ou no exercício de função especializada.”
10. A par disso, há disposições concretas na alínea 5) do n.º 1 do artigo 21.º das Disposições Complementares do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia, “1. Sem prejuízo de outras competências que lhes sejam cometidas, compete às chefias, em geral, no âmbito das suas responsabilidades de gestão da respectiva subunidade orgânica e no respeito pela legislação aplicável: (...) 5) Gerir com rigor e eficiência os recursos humanos, patrimoniais e tecnológicos afectos à sua subunidade orgânica, optimizando os meios e adoptando medidas destinadas a simplificar e acelerar procedimentos (...);” (O sublinhado é nosso).
11. **Assim, segundo a legislação acima referida, no presente caso, o queixoso e chefe principal tem a possibilidade de ser nomeado como Comandante/ Chefe de subunidades orgânicas do CB e, neste sentido, pode exercer funções de direcção ou chefia. No entanto, devido ao facto de que o queixoso não foi nomeado como pessoal de chefia e não foi designado para realizar trabalhos especiais, o mesmo não tem funções de direcção ou chefia. Entretanto, o queixoso pode exercer funções de estudos e planeamento.**
12. Por isso, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos tem o poder de organizar e mobilizar os seus subordinados enquanto o queixoso não tem o poder de dar instruções ou mandar no pessoal do Departamento de Gestão de Recursos para a realização de um determinado trabalho, nem pode mobilizar recursos humanos, nem tem o poder de determinar aos trabalhadores do mesmo Departamento para interromper os trabalhos em curso e participar em reuniões.
13. Por determinação do despacho n.º 11/CB/2011 do Segundo-Comandante, S, T é o superior hierárquico do queixoso e, no desenvolvimento do trabalho da elaboração do “Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros”, o queixoso

tem que lhe apresentar o progresso de trabalho. Portanto, na realização do mesmo trabalho, no caso de o queixoso pretender a obter apoio no âmbito dos recursos humanos e informática, ele próprio teria que solicitar a T e obter a sua autorização.

14. Por isso, não se verificam irregularidades em relação ao facto de que o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos mandar que, sem a solicitação do queixoso e a obtenção da autorização superior, o queixoso não podia convocar, à sua vontade, o pessoal do Departamento para reuniões, nem podia dar instruções para a participação no trabalho de elaboração do “Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros”.
15. Na prática, os trabalhadores do Departamento de Gestão de Recursos já tinham tarefas ou trabalhos distribuídos pelo Chefe do Departamento e tinham que obedecer às suas ordens. No caso de haver outro trabalhador nesse Departamento que tivesse competência para determinar aos trabalhadores do mesmo Departamento a participação em reuniões ou dar ordens e distribuir-lhes trabalhos não distribuídos pelo Chefe do Departamento, então seria difícil aos trabalhadores desenvolver os seus trabalhos e causaria igualmente no Departamento de Gestão de Recursos um fenómeno de um corpo com duas cabeças, ou seja, uma gestão confusa.
16. No entanto, apesar de o queixoso não ter o poder de convocar, em qualquer momento, o pessoal do Departamento de Gestão de Recursos para reuniões, nem ter o poder de ordenar ao mesmo pessoal a prestação de apoio na elaboração do Guia Administrativo, é de salientar que, durante o desenvolvimento do referido trabalho, o queixoso deveria poder obter um apoio suficiente na área dos recursos humanos e informática, incluindo a obtenção de instruções actuais existentes no Departamento de Gestão de Recursos e o contacto com os trabalhadores do mesmo Departamento, para conhecer melhor as suas práticas e operações normais. Se não, o “Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros” será elaborado com afastamento da realidade.
17. Por outro lado, segundo as informações existentes, especialmente, a acta da reunião de 28 de Setembro de 2011, é de referir que, quando o queixoso perguntou a T, “Se posso ou não dar ordens de trabalho ao pessoal do Departamento de Gestão de Recursos, e posso ou não telefonar ao mesmo pessoal para consultar assuntos de trabalho?”, a resposta de T foi “Não pode, uma vez que você (o queixoso) não tem qualquer relação hierárquica

com o outro pessoal do Departamento de Gestão de Recursos e todos os seus trabalhos apenas me são reportados. Por isso, não pode dar ordens ao pessoal do Departamento de Gestão de Recursos (...)”.

18. Da conversa acima referida, **em termos objectivos, pode-se concluir que, sem a autorização prévia do Chefe do Departamento, não se permitiu ao queixoso consultar os trabalhadores do Departamento de Gestão de Recursos sobre os trabalhos do Serviço.**
19. Na realidade, **não se pode achar razoável esta instrução do Chefe do Departamento ao queixoso. Seria que o queixoso tinha de solicitar, todas as vezes e por forma escrita, ao Chefe do Departamento a prévia autorização para contactar com o pessoal do Departamento de Gestão de Recursos sobre a consulta de trabalho? É óbvio que a instrução não é exequível.**
20. Para além do mais, no relatório n.º 51/GAC/2011, de 7 de Novembro de 2011, **o queixoso indicou, claramente, ao Chefe do Departamento de Gestão de Recursos que pretendia convocar as chefias do Departamento para reuniões, para conhecer melhor as instruções de trabalhos nessa altura já existentes e em falta. E, segundo o grau de importância e urgência das instruções em falta, começar a proceder à respectiva elaboração.**
21. No entanto, **no despacho do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, n.º 14/DGR/2011, em que continha a resposta ao queixoso, o mesmo Chefe não deu uma explicação clara sobre a irrazoabilidade ou a irrealizabilidade da solicitação do queixoso, nem indicou uma resolução alternativa.**
22. É de referir que, face à queixa feita pelo queixoso junto do Segundo-Comandante, S, T afirmou, no relatório n.º 21/DGR/2011, de 14 de Dezembro de 2011, que *“ele próprio (o queixoso) nunca me disse quais informações concretas de que precisava para a elaboração do Guia acima referido, nem me apresentou a orientação concreta do estudo sobre o seu próprio trabalho”*. Como acima se mencionou, o queixoso **solicitou claramente ao Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, no relatório n.º 51/GAC/2011, de 7 de Novembro de 2011, a realização de reuniões com as chefias do Departamento de Gestão de Recursos para tomar conhecimento das instruções existentes e em falta. Pelo exposto, a explicação de T não está justificada nem fundamentada.**
23. **Neste sentido, em termos objectivos, verifica-se que, na elaboração do**



**“Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros” pelo queixoso, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, não proporcionou um apoio devido e suficiente no âmbito dos recursos humanos e informático.**

24. **Segundo a nossa análise supra, em relação à queixa de que o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, não proporcionou um apoio devido e suficiente no âmbito dos recursos humanos e informático, objectivamente, a queixa tinha sua justificação e, por isso, face ao teor do despacho do Segundo-Comandante, S, n.º 16/CB/2011, nomeadamente, “5. Verificando todas as informações obtidas na investigação e analisando a presente queixa de forma racional e legal, não há justificação nem fundamentação concreta. Por isso, o objecto da queixa não é justificado.” “6. O visado na queixa solicita, no ponto 5 do seu relatório (n.º 21/DGR/2011), a responsabilização do queixoso, nos termos do n.º 6 do artigo 253.º do EMFSM, isto é, ‘quando se reconheça que a queixa foi formulada sem fundamento deverá ser instaurado processo disciplinar contra o queixoso’”, a decisão tomada pelo Segundo-Comandante suscita dúvidas e é necessário ao Serviço verificar novamente o presente caso.**

25. Para além disso, no mesmo despacho do Segundo-Comandante, cujo teor inclui a seguinte opinião: *“em relação ao teor da queixa, trata-se apenas da divergência de opiniões sobre o trabalho, não tem nada a ver com a lesão dos direitos do queixoso. Na realidade, a queixa não corresponde ao disposto no n.º 1 do artigo 253.º do EMFSM, significando que a queixa foi injustificada.”*

26. Nos termos do n.º 1 do artigo 253.º do EMFSM:

*“1. A todo o militarizado assiste o direito de queixa contra superior hierárquico, quando por este for praticado qualquer acto de que resulte para o inferior lesão dos seus direitos.”*

27. Na verdade, **o objecto principal da queixa apresentada pelo queixoso ao Segundo-Comandante, S, é evidentemente a sua insatisfação quanto à ordem de T que impediu o queixoso, não obstante a sua categoria, de dar instruções aos trabalhadores de categoria inferior do Departamento de Gestão de Recursos e de contactar com os mesmos. Neste aspecto, é evidente que o teor da queixa incide sobre a eventual lesão ilegal dos direitos do chefe principal e queixoso por actos do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T. Portanto, isto suscita dúvidas sobre a conclusão**

**do Segundo-Comandante, S.**

28. Na presente queixa, o queixoso foi designado para elaborar o “Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros” e a primeira tarefa foi “*a parte do Guia Administrativo sobre o Departamento de Gestão de Recursos, incluindo todas as funções e competências deste Departamento em pormenor*” (Vide página 368, despacho do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, n.º 1/DGR/2011). Em termos objectivos, as funções do Departamento de Gestão de Recursos e das suas subunidades estão definidas no Regulamento Administrativo n.º 24/2001 (Organização e funcionamento do Corpo de Bombeiros). Assim, não há nenhuma irregularidade em o queixoso citar as disposições acima referidas no seu relatório n.º 51/GAC/2011 em execução da tarefa (É claro que demonstra um defeito no trabalho do queixoso, uma vez que este se esqueceu de citar as funções da Secção de Matrícula).
29. Segundo as informações existentes, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, nunca expressou claramente ao queixoso as exigências concretas de elaboração do Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros, especialmente, o conteúdo concreto e pormenorizado das funções e competências. A par disso, será que existe verdadeiramente necessidade de um chefe principal se responsabilizar por este tipo de trabalho?

\* \* \*

**XVIII. O queixoso considerou que o escritório que lhe foi distribuído pelo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos não era adequado para trabalhar. O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos determinou-lhe que assinasse o formulário de verificação e recepção de sala, o que o queixoso considerou não ter precedentes nem fundamento jurídico.**

- (1) **Matéria a que se reporta a queixa**

O queixoso referiu ao CCAC que foi mandado trabalhar numa sala do Posto Operacional Central, a qual tinha deixado de ser utilizada durante um longo período. A par disso, naquela sala havia um mau cheiro e, portanto, a sala não era adequada para trabalhar. Por outro lado, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos determinou-lhe que assinasse o formulário de verificação e recepção

de sala, o que o queixoso considerou não ter precedentes nem fundamento jurídico (*Vide* página 5).

(2) Factos relacionados e declarações

1. Em 2 de Setembro de 2011, o queixoso entregou ao Chefe do Departamento de Gestão de Recursos um pedido, no qual solicitou o arranjo superior de um outro escritório adequado para trabalhar, com fundamento no prejuízo para a saúde por causa do cheiro muito mau naquela sala. (*Vide* página 148).
2. Depois, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos mandou o pessoal à sala do queixoso para fazer desodorização. Afinal, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, **T**, propôs ao queixoso uma outra sala (n.º 106A) à sua escolha (*Vide* página 149).
3. No entanto, o queixoso considerou que a sala proposta pelo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos (n.º 106A) se situava na cave, era muito escura e abafada e tinha má circulação do ar. A par disso, não tinha sido utilizada num período de anos (*Vide* página 5).
4. Em relação ao arranjo acima referido, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos proferiu, em 26 de Setembro de 2011, o despacho n.º 04/DGR/2011, cujo teor é o seguinte: “em 2 de Setembro de 2011, (o queixoso) disse-me que a sala (n.º 211A) do Posto Operacional Central tinha um mau cheiro e isso prejudicaria a sua saúde. Para resolver o problema, enviei, imediatamente, o pessoal do Departamento de Gestão de Recursos e da Divisão de Serviços para fazer uma limpeza completa na referida sala (incluindo a limpeza de tectos e tubos de ar condicionado) e abrir as janelas e portas da sala. Tendo eu, o chefe de primeira **P** e o chefe assistente **CC**, verificado a sala in loco, nos dias 7, 21 e 22 de Setembro, respectivamente, considerou-se já ter havido uma grande melhoria da situação da sala. Para além disso, propus ao (queixoso) uma outra sala (n.º 106A) que não tinha nenhum mau cheiro, como o seu novo local de trabalho. Neste sentido, mando (o queixoso), escolher a sala adequada para o seu local de trabalho, preencher o formulário de verificação e recepção de sala (anexo 1) e mudar para o novo local de trabalho dentro de 2 dias.” (*Vide* página 149). O teor do formulário incluiu vários elementos, nomeadamente a manifestação necessária da vontade do queixoso sobre a escolha de sala e a satisfação ou não em relação à referida sala; no caso de não ficar satisfeito, o

queixoso tinha que preencher as razões (Vide página 150). O queixoso considerou que não havia precedentes para a actuação pelo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, nem qualquer fundamento jurídico. Portanto, o queixoso recusou o preenchimento e afirmou que elaboraria um outro relatório sobre a questão da sala (Vide página 5).

5. Segundo o relatório n.º 49/GAC/2011, de 3 de Novembro de 2011, elaborado pelo queixoso, “ (...) a partir de 1 de Setembro de 2011, cessei funções de Segundo-Comandante e fui mandado para a sala n.º 211A para trabalhar. No entanto, depois de ter mudado para a referida sala, senti um cheiro muito intenso nela e isso me fez ficar muito indisposto. Face ao facto, apresentei a situação ao superior hierárquico através de uma informação. Tenho insistido na existência de um mau cheiro na sala mas, depois da realização de várias visitas in loco, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos considerou que já havia uma melhoria da situação. No entanto, tenho insistido que ainda havia um mau cheiro e isso poderia prejudicar a minha saúde. Por isso, solicitei ao Chefe do Departamento de Gestão de Recursos a emissão de um parecer escrito para afirmar a inexistência de mau cheiro na sala. Depois, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, propôs-me uma outra sala n.º 106A em alternativa e o mesmo Chefe mandou-me, por despacho, mudar para a sala nova dentro de 2 dias. (Outro parágrafo) Para não violar as ordens superiores, fui à sala n.º 106A para a verificação in loco. Na sala n.º 106A, apesar de não haver um intenso mau cheiro, senti muito calor e com pouca circulação do ar. No entanto, em comparação com as condições das duas salas, só pude escolher a sala n.º 106A como novo local de trabalho. De facto, a sala n.º 106A situa-se na cave e nenhum funcionário trabalhava perto da referida sala escura. Portanto, não me é possível ficar satisfeito com a sala n.º 106A. Como chefe principal e tendo em consideração a existência de tantas salas em Postos Operacionais do CB, eu devia ter um outro escritório normal arranjado pelo superior para meu local de trabalho. Não percebo as razões por que o superior hierárquico me arranjou uma sala subterrânea que tinha deixado de ser utilizada ao longo dos anos e não havendo outros funcionários a trabalhar perto da mesma sala. (Outro parágrafo) Para além disso, em relação ao formulário de verificação e recepção de sala, foi a primeira vez que vi este documento no CB e não sei se outros trabalhadores também precisam de o preencher no momento da distribuição de nova sala pelo superior. Em caso negativo, porque é que só eu tenho de preencher o formulário? Venho por este meio manifestar a minha insatisfação sobre a nova distribuição de sala e desejo que o superior possa arranjar-me um escritório perto de outros trabalhadores e que não tenha estado

*abandonado durante um período de vários anos, para ser o meu novo local de trabalho. Gostaria de saber se o superior pode considerar a minha sugestão.”* (Vide página 154).

6. Face à presente queixa, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, **T**, prestou ao CCAC a seguinte declaração: “ (...) *A partir de 1 de Setembro de 2011, o queixoso cessou a comissão de serviço como Segundo-Comandante e começou a trabalhar no Departamento de Gestão de Recursos. T arranhou duas salas (sala n.º 211A e sala n.º 221A, a segunda é relativamente pequena) que se situam no mesmo andar da antiga sala do queixoso (isto é, o gabinete do Segundo-Comandante no Posto Operacional Central) para o queixoso escolher como o seu novo local de trabalho. Depois da visita in loco, o queixoso escolheu a sala n.º 211A. T afirmou que a sala n.º 211A se situava num edifício do Posto Operacional Central e outras salas do mesmo andar eram utilizadas pela Obra Social do Corpo de Bombeiros”; “T disse que as duas salas acima referidas tinham servido originalmente para a colocação de equipamentos do CB e, durante um período de alguns anos, não tinham sido utilizadas como escritório. No entanto, antes de o queixoso escolher as duas salas, T mandou pessoal para as limpar”. “T expressou que, depois de o queixoso mudar para a sala n.º 211A, este lhe mostrou a situação de mau cheiro na sala. Por isso, T determinou aos trabalhadores da subunidade do CB responsável pela limpeza, a ventilação e limpeza da sala. Porém, o queixoso referiu que ainda sentiu mau cheiro na sala e, assim, T mandou o pessoal fazer uma nova limpeza. No entanto, o queixoso insistiu na mudança para outra sala e disse só pretender trabalhar num escritório sem mau cheiro. Então, T propôs ao queixoso uma outra sala (n.º 106A) em alternativa. O queixoso visitou aquela sala e não encontrou mau cheiro e, por isso, concordou mudar para a sala n.º 106A. Porém, recentemente, o queixoso ficou insatisfeito com a sala n.º 106A. T disse que havia janelas na sala n.º 106A e o queixoso podia passar pelo Museu do CB para sair do Posto Operacional Central. Por isso, não se devia considerar que a sala se situa na cave”; “T disse que o objectivo do preenchimento do formulário de verificação e recepção de sala foi para efeitos de arquivo, bem como para saber se o queixoso ficou satisfeito com a sala. Em caso negativo, este formulário poderia ser uma referência para melhorar as condições de sala. T afirmou que antigamente nunca determinou aos trabalhadores para assinar o respectivo formulário. Mas acrescentou que, se houver a mesma situação no futuro, será necessária a adopção da mesma medida acima referida”; “Devido ao facto de que o queixoso não fica satisfeito com o local de trabalho, o Serviço está a arranjar uma outra sala em alternativa.”* (Vide páginas 234 e 235).

7. O queixoso afirmou que os trabalhadores do Posto Operacional Central, **K**, **L** e **M**, podiam comprovar a presente queixa. Por isso, o CCAC ouviu as declarações destes indivíduos.
8. Apresentam-se as suas declarações:

Nome	Teor das declarações
<b>K</b>	<p><i><b>K</b> disse que, inicialmente, no Posto Operacional Central do CB, situado na Estrada do Repouso, houve dois edifícios, a saber: o “edifício administrativo” (para o uso do Comandante e o outro pessoal de direcção e chefia) e o “edifício operacional” da equipa operacional (para os elementos gerais do CB). Em Dezembro de 1995, o CB mudou todos os serviços do “edifício administrativo” para o Posto Operacional do Lago Sai Van e o Comandante do CB e o outro pessoal de direcção e chefia (incluído o então Segundo-Comandante e queixoso) trabalharam, a partir de então, no Posto Operacional de Sai Van. Por isso, o edifício administrativo do Posto Operacional Central na Estrada do Repouso já deixou de ser utilizado há 5 ou 6 anos. Antes de Agosto de 2011, isto é, antes da cessação das funções de Segundo-Comandante pelo queixoso, o Serviço arranhou ao queixoso uma sala do 2.º andar do “edifício administrativo” do Posto Operacional Central para trabalhar (<b>K</b> não se lembrou do número da sala e, por isso, não podia confirmar se a sala era a 221A ou não). Essa sala antigamente tinha servido para uso do pessoal de direcção e chefia e deixou de ser utilizada durante um período de 5 ou 6 anos (Vide página 438).</i></p> <p><i><b>K</b> afirmou que, de facto, se abandonou o edifício administrativo na Estrada do Repouso há 5 ou 6 anos e, por isso, o sistema do ar condicionado do edifício estava estragado. Assim, na sala do 2.º andar do mesmo edifício onde o queixoso trabalhava, também não havia ar condicionado. Na memória de <b>K</b>, no Verão (em Junho ou em Julho), <b>K</b> entrou na referida sala do queixoso para lhe proporcionar dois ventiladores. <b>K</b> afirmou que, de facto, se abandonou o edifício</i></p>

	<p><i>administrativo na Estrada do Repouso há 5 ou 6 anos e, por isso, o sistema do ar condicionado do edifício estava estragado. Assim, na sala do 2.º andar do mesmo edifício onde o queixoso trabalhava, também não havia ar condicionado. Na memória de <b>K</b>, no Verão (em Junho ou em Julho), <b>K</b> entrou na referida sala do queixoso para lhe proporcionar dois ventiladores. No entanto, devido ao tempo quente e à falta de ar condicionado, era natural que a referida sala tivesse um calor sufocante.</i></p> <p><i><b>K</b> disse que, a partir da cessação das funções de Segundo-Comandante pelo queixoso em 1 de Setembro de 2011, o Serviço mandou-o trabalhar numa sala que se situava na cave do antigo “edifício administrativo” do Posto Operacional Central, na Estrada do Repouso (<b>K</b> não se lembrou do número da sala e, por isso, não podia confirmar se o número da sala era 106A ou não). Desde o funcionamento do novo “edifício administrativo” no Posto Operacional do Lago Sai Van, a sala referida serviu como depósito, para colocar equipamentos contra incêndio, materiais extintores e outros bens ou artigos do CB. Portanto, a sala depois foi utilizada para o escritório do queixoso e era natural nela haver um cheiro químico.</i></p> <p><i><b>K</b> considerou que, devido ao longo período de abandono do edifício que tem essas duas salas, à avaria das torres centrais de refrigeração e à falta de ar condicionado no mesmo edifício, bem como ao facto de existir um mau cheiro químico nas salas subterrâneas que tinham servido para depositar os artigos contra incêndio, as duas salas acima referidas não eram adequadas para o uso de escritório a longo prazo (Vide página 438 verso).</i></p>
L	<p><i>Depois de (o queixoso) cessar funções no cargo de Segundo-Comandante, o mesmo não mudou de sala imediatamente, mas a casa de banho reservada ao uso exclusivo do Segundo-Comandante foi bloqueada (o n.º da casa de banho é 218A e o escritório onde o queixoso trabalhava continha essa casa de banho. <b>L</b> esqueceu-se do n.º do escritório). A chave da casa de banho foi guardada num envelope fechado (com a assinatura do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, <b>T</b>, no envelope opaco) e o comandante do Posto Operacional entregou o envelope aos chefes de piquete das equipas A, B e C3. Em caso de necessidade, o envelope só poderia ser aberto</i></p>

	<p><i>com autorização do superior mediante informação do comandante do Posto Operacional. Uma semana depois, o queixoso foi mandado trabalhar numa outra sala que se situa em frente da Estrada de Coelho do Amaral (L esqueceu-se do n.º da sala e disse que a antiga sala do então Segundo-Comandante se situava ao fundo do corredor e a nova sala do queixoso situava-se ao meio do mesmo). Segundo o que L sabia, não houve ninguém a trabalhar na nova sala do (queixoso) e, durante um período dos anos, a sala apenas tinha servido para colocar os artigos a serem abatidos. Antes da mudança do queixoso para a dita sala e depois da nova pintura das paredes, L entrou na sala e considerou que havia um mau cheiro e barulhos (uma vez que a sala fica perto da estrada). Por isso, L considerou que a sala não era adequada para servir para escritório. L achou que talvez pudesse ser utilizada para local de trabalho após a limpeza e eliminação do mau cheiro.</i></p> <p><i>L afirmou que o queixoso mudou para uma sala subterrânea do edifício antigo do CB que tinha sido utilizada pela Secção Financeira. Segundo o que L sabia, inicialmente toda a cave tinha servido para depositar vários bens e artigos. Actualmente, com a excepção do queixoso, não havia ninguém a trabalhar lá. L considerou que a cave não era adequada para escritório (Vide página 428).</i></p>
M	<p><i>M disse que, devido ao regime de rotatividade do pessoal da equipa operacional a cada dois anos, ele próprio voltou a trabalhar no Posto Operacional Central há cerca de um e meio ano. Antes de regressar ao presente Posto, M não trabalhou nele durante um período de dois anos. E, mais antigamente, M tinha prestado serviço durante dois anos neste Posto Operacional. Segundo o que M sabia, durante o seu serviço no Posto Operacional Central, o queixoso utilizou um total de 3 salas do mesmo Posto (a 1ª sala que o queixoso utilizou foi o gabinete do Segundo-Comandante, a 2ª sala situava-se na cave e a 3ª sala ficava num piso superior). O edifício que tinha estas 3 salas já foi abandonado (com a excepção de uma sala que se situa perto da saída do mesmo edifício para o uso da Obra Social do CB). M não sabia qual a utilidade prática e real do edifício.</i></p>



*M afirmou que houve uma vez que foi à porta da sala subterrânea e, nesse momento, não prestou atenção para saber se a sala tinha um mau cheiro ou não. No entanto, acrescentou que, tendo em consideração o local da sala subterrânea, a existência de uma zona ajardinada já abandonada fora da sala do queixoso, bem como o não funcionamento das salas perto da mesma, era natural haver um mau cheiro na sala.*

*M disse que, segundo o que ele próprio sabia, a sala que agora o queixoso utilizou se situava à superfície do edifício e nela entrava luz. No entanto, durante a prestação de serviço de M neste Posto Operacional, a referida sala deixou de ser utilizada. M lembrou que a última vez que a sala tinha sido utilizada foi antes da mudança da sede do CB para o Posto Operacional do Lago Sai Van.*

*M considerou que, no caso de não haver outras salas para escritório, poderia compreender-se a utilização da sala na cave. No entanto, se houvesse outras salas disponíveis, a sala subterrânea não seria adequada para local de trabalho. Em relação à sala actualmente utilizada pelo queixoso, M achou que é aceitável para escritório (Vide página 431 verso).*

9. Por outro lado, na queixa feita pelo queixoso em 9 de Dezembro de 2011, apresentada a S e visada aos actos praticados pelo T, cujo teor é o seguinte: “O chefe principal, T, proferiu o despacho do Departamento de Gestão de Recursos, n.º 19/DGR/2011, indicando que, a partir do dia 1 de Setembro do ano corrente, tenho adoptado uma postura indecisa, agradado e desagradado, em relação ao local de trabalho distribuído pelo superior (isto é, as salas n.ºs 221A, 211A e 106A). O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, considerou que eu desrespeitei os despachos superiores no assunto de escolha da sala n.º 106A, uma vez que não preenchi o formulário de verificação e recepção de sala. No mesmo despacho, T manifestou a sua insatisfação por eu não preencher o referido documento. Além disso, T considerou que eu tinha acabado de cessar funções no cargo de Segundo-Comandante e não me pude adaptar ao novo ambiente de trabalho. Por isso, arranjar-me-ia um novo local de trabalho (Vide o despacho n.º 19/DGR/2011 do anexo 11). (Outro parágrafo) 1. Em relação à distribuição de salas, apresentei a situação no relatório n.º 49/GAC/2011. O chefe principal T deturpou completamente os factos deste assunto.

*O que é verdade é: ambas as salas (n.ºs 211A e 106A) têm más condições. São afastadas e deixaram de ser utilizadas durante um período de alguns anos. Uma delas tinha um mau cheiro, sendo-me impossível lá permanecer. Por isso, entre estas duas salas, só pude escolher a sala com condições menos más (sala n.º 106A) mas saliento que nunca manifestei satisfação quanto à sala. Por tanto, no primeiro dia depois da distribuição da sala n.º 106A e, quando o chefe principal T determinou ao chefe de primeira CC para me mandar preencher o respectivo formulário, recusei imediatamente e disse ao chefe de primeira que, após completar a mudança para sala n.º 106A, entregaria ao superior um relatório. Não preenchi imediatamente o formulário porque nele não há espaço suficiente para apresentar a situação real do assunto. Por isso, entreguei ao superior o relatório n.º 49/GAC/2011 sobre o assunto e considero que os meus actos são racionais e legais. No relatório acima indicado, questionei as razões do superior hierárquico para me mandar trabalhar numa sala subterrânea afastada e que deixou de ser utilizada (Vide o relatório n.º 49/GAC/2011 do anexo 12).” (Vide página 45 do anexo 22).*

10. Em relação à acusação do queixoso, segundo o despacho do Segundo-Comandante, S, T entregou o relatório, cujo teor é o seguinte: “*Em relação à distribuição de salas ao queixoso, após a cessação de funções do queixoso no cargo de Segundo-Comandante em 1 de Setembro de 2011, já arranjei duas salas novas (n.º 221A e n.º 211A que se situam no Posto Operacional Central) para o queixoso escolher. O queixoso, por sua vez, expressou-me, verbalmente, que ia escolher a sala n.º 211A do Posto Operacional Central como o seu novo local de trabalho e disse-me igualmente que ia realizar a mudança o mais cedo possível. Em 2 de Setembro de 2011, o queixoso entregou-me um pedido, dizendo haver um grande mau cheiro na sala n.º 211A. No pedido, ele considerou que a sala não era adequada para local de trabalho e a utilização da mesma prejudicaria a sua saúde e, por isso, pediu ao superior o arranjo de um novo local de trabalho adequado. Para satisfazer as necessidades do queixoso, mandei os trabalhadores da Divisão de Serviços limpar completamente a sala n.º 211A. Com uma semana de limpeza completa (incluindo o pavimento e tecto da sala) e nas verificações realizadas in loco por mim e pelo chefe de primeira, CC, considerou-se que houve uma melhoria no problema de mau cheiro e que a sala estava aceitável para local de trabalho. Nessa altura, perguntei novamente ao queixoso se ele aceitava as condições da sala ou não, mas ele insistiu na recusa em trabalhar nela. O queixoso disse que só pretendia uma sala sem mau cheiro. Assim, proporcionei em alternativa a sala n.º 106A ao queixoso e, desta vez, o queixoso disse não haver mau cheiro na sala n.º 106A*

*e que a sala era aceitável. Finalmente, o queixoso escolheu a sala n.º 106A, sala que ele considerou satisfatória, e mudou para o novo local de trabalho (sala n.º 106A) muito rapidamente. No relatório n.º 49/GAC/2011, de 3 de Novembro de 2011, submetido pelo queixoso, ele manifestou a sua insatisfação com a sala n.º 106A, uma vez que não há nenhuns trabalhadores perto da sala dele, solicitando assim ao superior uma outra sala para local de trabalho. Em relação à postura indecisa, agradado e desagradado, na escolha de salas pelo queixoso, tomei medidas para satisfazer as suas necessidades. Por isso, concordo com proporcionar novamente outras salas para o queixoso escolher. Além disso, chamei atenção ao queixoso (chefe principal) que só lhe determinei, por despacho, o preenchimento do formulário de verificação e recepção da sala depois de o queixoso ter escolhido a sala adequada. No formulário, há duas opções para o queixoso escolher, a saber, ‘satisfeito com a sala’ e ‘insatisfeito com a sala’. No caso de escolher a opção ‘insatisfeito com a sala’, o queixoso poderia preencher as razões. Tendo essas opiniões, posso tomar medidas de aperfeiçoamento, oferecendo assim outras salas mais adequadas para o queixoso escolher. No entanto, o queixoso escolheu desrespeitar o despacho do superior hierárquico, isto é, não preencher o formulário. Considerando que o queixoso acabou de cessar as funções de Segundo-Comandante e que lhe é necessário adaptar-se a um novo ambiente de trabalho, tenho colaborado e correspondido, ao máximo possível, às necessidades variáveis do queixoso e ofereceria outras salas para a sua escolha, mesmo que eu fique insatisfeito com os seus actos. O pessoal do Departamento de Gestão de Recursos irá contactar e fazer os correspondentes arranjos o mais rápido possível.” (Vide página 78 do anexo 22).*

11. Sobre a queixa acima referida, o Segundo-Comandante, S, proferiu, em 27 de Dezembro de 2011, o despacho n.º 17/CB/2011, “(...) Depois das investigações, verifica-se que o queixoso compreendeu erradamente os seus direitos e deveres e a queixa não tem nada a ver com a lesão dos direitos do queixoso. Isto quer dizer que a queixa não corresponde ao disposto no n.º 1 do artigo 253.º do EMFSM.” “Analisando os factos apresentados pelo queixoso e os relatórios submetidos pelo visado na presente queixa, é muito óbvio que o visado na queixa desempenha, de forma legal, as suas funções e não há qualquer acto irregular nem irregularidade.” (Vide página 80 do anexo 22).
12. Por outro lado, em 4 de Janeiro de 2012, na prestação de declarações complementares ao CCAC pelo queixoso, “(o queixoso) disse que, após a prestação de declarações pelo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos,

*T, ao CCAC, o mesmo Chefe lhe proporcionou mais duas salas para escolha: uma sala no Posto Operacional Central que antigamente tinha servido para acolher os visitantes e tem uma porta de vidro transparente, sendo muito fácil para outros ver para dentro da sala. Portanto o queixoso considerou essa sala não era adequada para local de trabalho. Em relação à outra sala, situa-se no 2.º andar do mesmo edifício e tem janelas. Em comparação com a sala subterrânea onde o queixoso tinha trabalhado, esta é mais clara e tem luz. No entanto, perto da sala só há um escritório com trabalhadores da Obra Social do CB. (O queixoso) disse que ainda não mudou para a nova sala.” (Vide página 319); para além disso, o queixoso ofereceu ao CCAC igualmente as fotos das salas onde tinha trabalhado. (Vide páginas 508 e 515).*

### (3) Análise

1. Analisando os factos acima referidos, pode-se chegar aos dois pontos importantes da presente queixa: **o queixoso não ficou satisfeito com (1) o arranjo do local de trabalho e (2) a ordem do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, que lhe determinou o preenchimento do formulário de verificação e recepção da sala.**
2. Em primeiro lugar, segundo as declarações de vários trabalhadores do CB, ambas as salas (n.º 211A e n.º 106A) eram inadequadas para escritório, uma vez que não tinham sido utilizadas como local de trabalho ao longo dos anos e tinham servido apenas para depositar vários bens, instrumentos e equipamentos contra incêndio. Ambas as salas tinham mau cheiro, especialmente a sala (n.º 211A). E a sala n.º 106A situa-se na cave do edifício e não tem uma boa circulação de ar.
3. De facto, nos termos da alínea 5) do n.º 1 do artigo 21.º das Disposições Complementares do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia, *“1. Sem prejuízo de outras competências que lhes sejam cometidas, compete às chefias, em geral, no âmbito das suas responsabilidades de gestão da respectiva subunidade orgânica e no respeito pela legislação aplicável: (...) 5) Gerir com rigor e eficiência os recursos humanos, patrimoniais e tecnológicos afectos à sua subunidade orgânica, optimizando os meios (...)”* (O sublinhado é nosso).
4. **A par disso, no exercício das funções de gestão, o pessoal de chefia tem que obedecer igualmente aos princípios definidos no Código do Procedimento**

Administrativo, incluindo o princípio da boa-fé.

5. Por isso, no arranjo do local de trabalho para o queixoso, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, tinha que tomar uma decisão adequadamente considerada, em vez de lhe arranjar locais inadequados para escritório. Senão o Chefe violaria as disposições acima apresentadas, prejudicando igualmente os direitos do queixoso (direitos de personalidade – saúde).
6. Neste sentido, existem irregularidades em relação ao arranjo do local de trabalho ao queixoso pelo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T.
7. Então, no que diz respeito às conclusões do Segundo-Comandante, S, no tratamento da queixa do queixoso, ou seja, “ (...) Depois das investigações, verifica-se que o queixoso compreendeu erradamente os seus direitos e deveres e a queixa não tem nada a ver com a lesão dos direitos do queixoso. Isto quer dizer que a queixa não corresponde ao disposto no n.º 1 do artigo 253.º do EMFSM.” “Analisando os factos apresentados pelo queixoso e os relatórios submetidos pelo visado na presente queixa, é muito óbvio que o visado na queixa desempenha, de forma legal, as suas funções e não há qualquer acto irregular nem irregularidade.”, em termos objectivos, as conclusões serão duvidosas, uma vez que não houve qualquer informação comprovando a realização de visitas in loco pelo Segundo-Comandante, S, nem se verificou que o dirigente tenha perguntado a outros trabalhadores (excepto o queixoso e o visado na queixa, T) para averiguar melhor a presente queixa.
8. Em relação à insatisfação do queixoso sobre o preenchimento do formulário de verificação e recepção da sala, segundo as declarações prestadas por T ao CCAC e o relatório por si submetido ao Segundo-Comandante, S, afirmou que o objectivo do preenchimento do formulário foi para saber se o queixoso ficou satisfeito ou não com o local de trabalho. No caso de o queixoso ficar insatisfeito, as razões preenchidas poderiam ser consideradas como referências do Serviço. De acordo com o formulário anexado no despacho do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, n.º 4/DGR/2011, em termos objectivos, permite-se o preenchimento das razões de insatisfação quanto às duas salas e, por isso, não há indícios que comprovem irregularidades nas explicações de T.

9. No entanto, é de salientar que, o queixoso elaborou o relatório n.º 49/GAC/2011, para relatar todo o assunto de mudança de salas e expressar as suas opiniões sobre as salas disponíveis – o que é exactamente o objectivo do preenchimento do formulário, ordenado por T. A prática do queixoso apenas não corresponde à “forma” definida por T. A par disso, considerando que o formulário de verificação e recepção de sala não é um impresso legal, não se verificam igualmente ilegalidades nem irregularidades nos actos do queixoso, nem “desrespeito pelo despacho superior”, acusação feita por T.

\* \* \*

**XIX. O queixoso considerou ser especificamente visado no âmbito do controlo de assiduidade.**

- (1) **Matéria a que se reporta a queixa (1)**

1.ª questão

O queixoso referiu ao CCAC o seguinte: “(o queixoso) trabalhou no Posto Operacional Central. O Chefe de Secção do mesmo Posto, AA, responsável pela gestão do registo de assiduidade recebeu ordens superiores, tendo que enviar, às 09H01 e às 14H31, por fax, os registos de assiduidade do queixoso para a sede do CB. Segundo as instruções do CB sobre assiduidade, os registos devem ser enviados, por fax, para a sede do CB, quinze minutos depois do início do funcionamento dos Serviços (isto é, às 09H15 e 14H45). Por isso, o queixoso considerou que aquela prática o visava especificamente.” (Vide página 5 verso).

- (2) **Factos relacionados e declarações**

1. O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, prestou as seguintes declarações ao CCAC, “todos os dias, o comandante do Posto Operacional Central ‘fechava’ o livro de ponto depois da hora de início do expediente (isto é, após as 09H00 ou 14H30). Assim, os trabalhadores atrasados não podiam assinar no livro de ponto e têm que fazer a correspondente justificação. Por outro lado, o comandante do Posto tem a responsabilidade de enviar o livro de ponto, o mais rápido possível, por fax, para a sede do CB no Posto Operacional de Sai Van.” (Vide página 235 verso).

2. Em 4 de Janeiro de 2012, o queixoso deslocou-se pessoalmente ao CCAC para prestar informações complementares, incluindo um documento elaborado pelo chefe reformado, **AA** (*Vide* página 323).
3. Ao prestar declarações ao CCAC, **AA** confirmou que o documento foi por si elaborado. **AA** referiu que, em 1 de Setembro de 2011, às 18H15, recebeu uma chamada telefónica do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, **T**. Nesse momento, **T** disse a **AA** que, a partir de 2 de Setembro de 2011, o livro de ponto teria de ser enviado, às 09H01 e às 14H31, por *fax* para o Departamento de Gestão de Recursos e para a Secretaria e Recepção do CB (*Vide* página 323 e página 408 verso). **AA** declarou ao CCAC que aquelas medidas colocaram sob pressão o pessoal da Secção de Material que tinha a responsabilidade de enviar o livro por *fax* para a sede do CB, uma vez que existia alguma distância entre os sítios onde se colocavam o livro de ponto e a máquina de *fax* e, para o pessoal da Secção, era necessário algum tempo para chegar à máquina de *fax* a partir do sítio onde se colocava o livro. **AA** acrescentou que, quando **T** lhe deu as ordens, não mencionou as respectivas razões (*Vide* página 408 verso).
4. Por outro lado, o documento escrito por **AA** continha a seguinte parte: “*no entanto, segundo as instruções sobre a assiduidade, o livro de ponto deve ser submetido ao superior às 09H15 e às 14H45*” (*Vide* página 323, onde “14H15” deve ser um lapso). Face ao mesmo documento, **AA** declarou ao CCAC que, após uma consulta às instruções de assiduidade, ele próprio verificou a inexistência da disposição referida no seu documento. As instruções do CB só exigiram ao pessoal a entrega do livro de ponto à Secretaria e Recepção do CB o mais rápido possível e **AA** considerou que devia existir flexibilidade na prática das mesmas (*Vide* página 409).
5. Nos termos das instruções “Livro de Ponto – Instruções sobre a assiduidade – (1.<sup>a</sup> actualização)”, de 15 de Fevereiro de 2011, fornecidas pelo CB ao CCAC:

*“2. Posto Operacional Central*

*(1) Destinatários das instruções: todo o pessoal militarizado que não está de turno e o pessoal civil (sujeitos ao horário normal ou ao horário especial) do Posto Operacional Central.*

*(2) Subunidades:*

- 1) *Departamento de Gestão de Recursos; (...)*
- (3) *Local para o livro de ponto: (...) ao lado direito do posto de telecomunicações, situado à Porta do Posto Operacional (...)*
- (4) *A fiscalização será realizada pelo Posto Operacional Central*
- (5) *Instruções:*
  - 1) *(...)*
  - 5) *Em relação aos trabalhadores que ficam sujeitos ao horário normal, as chefias de subunidades ou o seu substituto (isto é, o trabalhador de categoria mais elevada nas respectivas subunidades, de entre os que assinam o livro de ponto) (...) devem, às 09H00 e às 14H30, ir ao local do livro de ponto, para o verificar e preencher os respectivos dados. Em caso de necessidade, devem preencher no espaço de observações as situações anormais e, após a respectiva verificação, entregar à subunidade responsável pela fiscalização.*
  - 6) *Após a reavaliação do livro de ponto, a subunidade responsável pela fiscalização deve elaborar o “mapa de assiduidade do pessoal” (Vide o anexo 2) e enviá-lo, por fax, à Secretaria e Recepção, para esta apresentar o mapa ao Segundo-Comandante para os assuntos administrativos.*
  - 7) *Cinco minutos antes das horas de saída, todas as subunidades devem enviar pessoal à subunidade responsável pela fiscalização para trazer o livro de ponto para o local onde os trabalhadores o assinam. O mesmo pessoal deve entregar o livro de ponto novamente à subunidade de fiscalização até quinze minutos após as horas de saída, para verificação.*
  - 8) *A subunidade de fiscalização deve enviar todos os registos de assiduidade aos serviços competentes no dia útil seguinte.” (Vide página 69 do anexo 8).*
6. No mapa de assiduidade do pessoal, há um espaço para relatar as situações anormais (por exemplo, a não assinatura no livro de ponto) (Vide página 78



verso do anexo 8).

7. Para conhecer melhor os métodos e o regime do CB no âmbito de assiduidade, o CCAC convidou aos trabalhadores efectivos e reformados para prestar declarações, que se seguem:

Nome	Teor das declarações
Departamento Técnico	
A	<i>A declarou que, quando exerceu as funções de Chefe do Departamento Técnico, tinha que assinar o livro de ponto. Além disso, 5 minutos depois da hora de início do expediente (às 09H05 e às 14H35), tinha de verificar o livro de ponto e assinar no espaço de “verificação” (os trabalhadores do CB chamavam a este acto “fechar o livro de ponto”), entregando-o ao pessoal do Posto Operacional para enviar à Secretaria e Recepção (Vide página 403 verso).</i>
Departamento de Gestão de Recursos	
BB	<i>BB disse que, 15 minutos antes da hora de início do expediente (às 08H45 e às 14H15), o pessoal da Secretaria e Recepção colocava o livro de ponto num sítio fixado para os trabalhadores do CB assinarem. À hora de início do expediente (às 09H00 e às 14H30), o livro era recolhido (ou seja, “fechava-se o livro de ponto”) (Vide página 423 verso).</i>
CC	<i>CC disse que o CB estabeleceu o regime de livro de ponto e cabe à Secção de Matricula a responsabilidade pela sua gestão. Pelas oito horas e tal da manhã, o livro de ponto era colocado perto do elevador do 1.º andar e, pelas 09H00, o mesmo era recolhido para a verificação pelo Chefe do Departamento (Vide página 434 verso).</i>

**P**

*A chefia de expediente do Departamento de Gestão de Recursos elaborava e verificava, de véspera, a lista dos trabalhadores para a folha de ponto e, no dia seguinte, antes das 09H00, a folha de ponto era colocada para a assinatura de todo o pessoal do Departamento de Gestão de Recursos (incluindo o Chefe do Departamento e o chefe de divisão substituto). Depois das 09H00, o funcionário responsável recolhia a folha de ponto e entregava-a ao Chefe do Departamento ou ao seu representante (por exemplo, o chefe de divisão substituto) para verificação. Assim, depois das 09H00, o pessoal do Departamento de Gestão de Recursos enviava a folha de ponto verificada pelo Chefe do Departamento ou pelo chefe de divisão substituto, por fax, à Secretaria e Recepção para arquivo (Na memória de **P**, há anos que se estabeleceram as instruções internas de que a folha de ponto devia ser enviada por fax à Secretaria e Recepção até cinco ou dez minutos após a hora de início do expediente). Após o envio por fax, a folha de ponto era guardada pela secretaria do Departamento de Gestão de Recursos. No caso de o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos ou o chefe de divisão substituto verificar a falta de assinatura de trabalhadores no documento, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos iria averiguar melhor o assunto e relatar ao superior ainda no mesmo dia. Para além disso, o Departamento de Gestão de Recursos colocava novamente, antes das 13H00, a folha de ponto para o pessoal do Departamento de Gestão de Recursos preencher as horas de saída e entrada do período de almoço. O funcionário responsável recolhia novamente a folha de ponto depois das 14H30 e entregava-a ao Chefe do Departamento de Gestão de Recursos ou ao chefe de divisão substituto para verificação. Cinco ou dez minutos depois, o pessoal do DGR enviava-a, por fax, à Secretaria e Recepção. Se o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos ou o chefe de divisão substituto verificasse situações anormais na folha de ponto, estes iriam averiguar melhor o assunto e relatar ao superior no mesmo dia (Vide página 452 verso).*

***P** disse que, na realidade, dentro do CB, há instruções internas sobre o regime de assiduidade e considerou que o seu tratamento pelas várias subunidades do CB seria o mesmo e igual (Vide página 453).*

Divisão do Aeroporto	
<b>B</b>	<p><i>O Chefe da Divisão do Aeroporto, <b>B</b>, e os outros trabalhadores tinham que assinar o livro de ponto às horas de entrada e saída (<b>B</b> disse que, segundo ordens superiores, todo o pessoal de chefia tinha igualmente que assinar). <b>B</b> era trabalhador da carreira superior e, por isso, os trabalhadores entregavam-lhe a folha de ponto para assinar (também ao Chefe da Divisão) (cada dia tinha uma folha de ponto e os mapas arquivam-se num ficheiro preto a que se chamava “livro de ponto”). Devido a o escritório da Divisão de Aeroporto ser relativamente pequeno, a folha de ponto ficava arquivada no escritório por um longo período – isto diferia do tratamento das outras subunidades do CB. Antes da hora de saída, o respectivo pessoal elaborava a folha de ponto do dia seguinte.</i></p> <p><i><b>B</b> disse que os outros postos operacionais (incluindo o Posto Operacional Central) tinham instalações suficientes e espaço “acessível”. Segundo as instruções internas do CB, os auxiliares deviam colocar a folha de ponto, dez minutos antes da hora de início do expediente (<b>B</b> não tinha a certeza sobre o tempo), no espaço “acessível”. Cerca de dez ou quinze minutos após a hora de início do expediente, os trabalhadores de carreira geral recolhiam a folha de ponto (segundo <b>B</b>, os trabalhadores responsáveis pelo controlo de assiduidade de acordo com a lista de turno), entregando-a ao seu pessoal de chefia para verificação. Depois da verificação pelo pessoal de chefia (ou pelo trabalhador encarregado), os trabalhadores de carreira geral enviavam, por fax, a folha de ponto ao “secretariado-geral” da sede do CB. Na memória de <b>B</b>, as instruções internas exigiam o envio da folha de ponto quinze minutos depois do início do funcionamento do Serviço e, em relação às horas de saída, não era preciso verificação pelo pessoal de chefia, nem enviar à sede por fax. (Vide página 447 verso e página 448).</i></p>

Escola de Bombeiros	
<b>H</b>	<p><i>A Escola de Bombeiros tomava as mesmas medidas do Departamento de Gestão de Recursos, isto é, o pessoal tinha que assinar o livro de ponto. Segundo <b>H</b>, outros postos operacionais deviam adoptar as mesmas medidas: em princípio, às 08H50 e às 15H20, colocava-se o livro de ponto e, às 09H15 e às 14H45, recolhia-se o mesmo. O trabalhador responsável do Posto Operacional Central era <b>XXX</b> enquanto a trabalhadora <b>XXX</b> era a responsável na Escola de Bombeiros (Vide página 456 verso).</i></p>
Divisão de Operações e de Ambulâncias das Ilhas	
<b>C</b>	<p><i><b>C</b> disse que exerce de momento funções no Departamento Operacional das Ilhas, sendo o Chefe do referido Departamento o seu superior hierárquico, cabe ao <b>C</b> informar, antecipadamente, ao secretariado dos serviços, o seu plano de trabalho para o dia seguinte bem como colocar diariamente o livro de ponto no devido lugar para que ele possa no dia a seguir, assinar no tal caderno antes da hora de entrada (habitualmente se a hora de entrada for às 09h00, o livro de ponto é de imediato recolhido às 09h00 em ponto), verificado pelo Chefe do Departamento, enviado depois, por fax, para a Secretaria Geral da sede do Lago Sai Van sujeito a ser visto pelo Segundo-Comandante, que exigirá uma explicação do superior hierárquico do agente a quem forem detectado quaisquer situações anómalas no registo de assiduidade.</i></p> <p><i><b>C</b> disse que aquando exercia funções de Director da Escola de Bombeiros, não tinha superior hierárquico na subunidade, ora, tinha um papel de fiscalizador, e era o último a assinar o livro de registo de assiduidade. <b>C</b> costumava recolher o referido livro de registo às 09h00, e enviar por fax ao Posto Operacional (sede) às 09h10 (Vide página 475).</i></p>

Departamento Operacional de Macau	
<b>E</b>	<i>E disse que quando exercia funções de Chefe de Divisão de Operações e de Ambulâncias de Macau (entre Março de 2010 e Fevereiro de 2011), tinha que seguir o horário normal de trabalho e assinar o livro de registo de assiduidade. Segundo E, normalmente o referido livro de registo é recolhido 15 minutos após o início das horas normais de trabalho por um funcionário especificamente responsável e entregue ao responsável máximo das diferentes subunidades (T, responsável de Divisão de Operações e de Ambulâncias de Macau e superior hierárquico do E) para efeitos de verificação (Vide página 486).</i>
<b>F</b>	<i>F indicou que os serviços têm adoptado o mecanismo de registo de assiduidade desde 2003/2004 (destinado ao pessoal civil) – os trabalhadores são obrigados a assinar o livro de registo de assiduidade que se apresenta ordenado por categorias dos mesmos. Habitualmente o referido livro de registo é colocado por um funcionário especificamente responsável nos lugares fixados pelas diferentes subunidades, 15 minutos antes o início das horas normais de trabalho, e às 09h00/14h30 esse livro de registo é recolhido e entregue ao responsável máximo das diferentes subunidades para efeitos de verificação, e após ser assinado por estes, é enviado por fax ao Posto Operacional (F é a pessoa responsável do Departamento Operacional de Macau para verificar, assinar o livro de registo de assiduidade e enviar mesmo por fax ao Posto Operacional) (Vide página 494 verso).</i>

### (3) **Análise**

- Em primeiro lugar, de acordo com o teor do “Livro de ponto - Instruções sobre o controlo de assiduidade do pessoal – (Primeira revisão)” que o CB disponibilizou, em 15 de Fevereiro de 2011, ao CCAC, não foi encontrada, qualquer indicação expressa do tempo exigido aos serviços fiscalizadores para envio por fax, do “mapa de assiduidade do pessoal” à Secretaria e Recepção do CB – ou seja, os “15 minutos após o início das horas normais de trabalho” como referido pelo queixoso.**

2. **Fazendo uma síntese das declarações atrás mencionadas, podemos chegar às seguintes conclusões:**

- 1) Relativamente às horas fixadas para a recolha do registo de assiduidade, alguns agentes do CB dizem que são 09h00 e 14h30, outros indicam que são 09H05 e 14h35, há quem ainda quem diga que são 09H15 e 14h45.
  - 2) Importa aqui realçar que os três agentes do Departamento de Gestão de Recursos (**BB, CC e P**), citaram as mesmas horas para a recolha do livro de registo de assiduidade, 09h00 e 14h30, a ser entregue ao Chefe do mesmo Departamento para efeitos de verificação.
  - 3) Entretanto, ninguém fez referência ao tempo diariamente exigido, neste caso 09h01 e 14h31, para envio por fax do registo de assiduidade à Secretaria e Recepção do CB (no Posto Operacional do Lago Sai Van) após verificação pelas chefias.
  - 4) Isto significa que, pelo facto de o Chefe do Departamento **T** ter exigido a **AA** enviar diariamente, às 09h01 e às 14h31, por fax o registo de assiduidade, do Posto Operacional Central ao Departamento de Gestão de Recursos e ao Secretariado e Recepção do CB no Centro Operacional do Lago Sai Van, constitui no fundo uma exigência de carácter excepcional que não corresponde à prática habitual.
3. De acordo com a alínea 10) do n.º 1 do artigo 21.º das Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia: *“1. Sem prejuízo de outras competências que lhes sejam cometidas, compete às chefias, em geral, no âmbito das suas responsabilidades de gestão da respectiva subunidade orgânica e no respeito pela legislação aplicável: (...) Proceder ao controlo efectivo da assiduidade, pontualidade e cumprimento do período normal de trabalho por parte dos trabalhadores da subunidade orgânica que chefiam, na perspectiva da optimização da organização de recursos e tendo em vista a melhoria da qualidade dos serviços prestados.”*
4. Na situação atrás mencionada, **o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, tem o poder e a responsabilidade de tomar medidas para fiscalizar a assiduidade dos trabalhadores da subunidade orgânica que chefia, podendo o mesmo fixar as horas para a recolha do livro de registo**

**de assiduidade e estabelecer os limites de tempo para lhe ser entregue o referido livro de registo para efeitos da sua verificação.**

5. Por outro lado, de acordo com os elementos actualmente disponíveis, pelo facto de o Chefe do Departamento T ter exigido a AA enviar, todos os dias, às 09h01 e às 14h31, por fax, o livro de registo de assiduidade ao Departamento de Gestão de Recursos e ao Secretariado e Recepção do CB no Centro Operacional do Lago Sai Van, constitui uma exigência de carácter excepcional que não corresponde à prática habitual, já que este trabalho só começou a ser exigido depois de o queixoso ter sido transferido para o Departamento de Gestão de Recursos, **mas ao ponderar o pessoal pertencente ao mesmo Departamento destacado no Centro Operacional do Lago de Sai Van, que tem fixado as horas, nomeadamente 09h00 e 14h30 para a recolha do livro de registo de assiduidade a ser entregue de imediato ao respectivo Chefe do Departamento para efeitos da sua verificação, entendemos que não estão reunidos, elementos suficientes para indiciar violação do princípio da boa fé e a falta de imparcialidade por parte do Chefe do Departamento T.**

(4) **Matéria a que se reporta a queixa (2)**

2.<sup>a</sup> matéria a que se reporta a queixa

O queixoso disse ao CCAC que: *“recebeu um despacho do superior, cujo teor essencialmente menciona atrasos de 2 ou 3 minutos registados ao queixoso, sobre o caso (...) falta de racionalidade à questão dos referidos atrasos e para o queixoso, o sucedido constitui um acto contra si e uma ilegalidade administrativa”* (Vide página 5 verso).

(5) **Factos relacionados e declarações**

1. No dia 9 de Setembro de 2011, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos T exarou um despacho no registo de assiduidade do queixoso com o seguinte teor: *“(O queixoso) entregar-me-á, antes do dia 13 de Setembro de 2011, uma Informação sobre os motivos que causaram a falta de registo de assiduidade referente ao dia 8 de Setembro da parte da tarde.”* (Vide página 157)
2. Posteriormente, o queixoso redigiu uma Informação indicando que: *“No dia 8 de Setembro de 2011 da parte da tarde, desloquei-me ao Posto Operacional*

*Central depois do almoço, sem ter visto o livro de ponto no lugar onde habitualmente se encontra colocado, mal cheguei ao gabinete de trabalho, telefonei ao Chefe, AA, da Secção de Material. Segundo AA, o registo de assiduidade já fora enviado por fax ao Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, e vi no meu relógio que eram 14h32.” (Vide página 158)*

3. Dia 22 de Setembro de 2011, o Chefe do CB AA que exerce funções na Secção de Material do Departamento de Gestão de Recursos (actualmente aposentado) recebeu o despacho n.º 22/DGR/2011 do Chefe do referido Departamento T, **em que pede, de forma confidencial, uma explicação do AA quanto ao registo de assiduidade referente ao dia 1 de Setembro de 2011 no qual consta que o queixoso tinha chegado nesse dia, às 14h30, ao Centro Operacional Central**, mas de acordo com outros dados, o mesmo tinha chegado, às 14h39, ao referido local (Vide página 409).
4. Dia 23 de Setembro de 2011, AA respondeu por escrito indicando foi um colega do Departamento de Gestão de Recursos quem enviou por fax o registo de assiduidade, tendo já passado alguns dias e admitiu ter esquecido a razão do tal registo (Vide página 409).
5. Relativamente ao **caso do atraso** do queixoso em **8 de Setembro de 2011**, o Departamento de Gestão de Recursos T exarou, em 4 de Outubro de 2011, o despacho n.º 06/DGR/2011 indicando que: *“Eu (...) após aceder às gravações vídeo do dia 8 de Setembro de 2011 da parte da tarde, designadamente, à hora de entrada do pessoal do Centro Operacional Central, ficou comprovado que (o queixoso), chegou, nesse dia (8 de Setembro), pelas 14h34 ao referido Centro, sem me ter informado previamente. Face ao caso exposto, acho que (o queixoso) cometeu os seguintes erros: 1. Tendo (o queixoso) exercido antes funções de direcção e chefia, tem a obrigação de saber que está sujeito ao cumprimento dos deveres de assiduidade e pontualidade, e em casos excepcionais ou seja quando se prevê a impossibilidade de chegar pontualmente ao local de trabalho, cabe-lhe informar previamente ao seu superior hierárquico, neste caso a mim, o que não o fez. 2. Neste caso, foi ainda verificado que a hora no relógio do (queixoso) não coincide com a hora do Centro de Controlo do CB que é acertada vários vezes por dia de forma a coincidir com o Tempo Universal Coordenado. Numa perspectiva de pura lógica, a hora do referido Centro é definitivamente mais certa que a do relógio do (queixoso), por isso, o mesmo tem o dever de fazer coincidir a hora do seu relógio com a hora do Centro de Controlo do CB. (Outro parágrafo) É a primeira vez que (o queixoso)*



*comete este erro, por isso, tendo em consideração a situação pessoal do mesmo, chamei apenas a sua atenção para evitar situações idênticas.” (Vide página 159).*

6. Relativamente ao referido **caso do atraso ocorrido em 1 de Setembro de 2011**, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos T exarou, em 19 de Outubro de 2011, o despacho n.º 08/DGR/2011, no qual indica que: *“o Chefe do CB AA entregou, em 23 de Setembro de 2011, um relatório, referindo que tendo já passado algum tempo sobre o caso, AA admite que não se lembra do acontecido, no entanto afirma ter executado, todos os dias, rigorosamente as ordens do Chefe do Departamento, e segundo uma dedução normal, não crê que tenha acontecido tal situação. Para averiguar melhor o caso, acedi às gravações vídeo do dia 1 de Setembro de 2011 da parte da tarde, designadamente, à hora de entrada do pessoal do Centro Operacional Central, e verifiquei que (o queixoso), chegou, nesse dia, pelas 14h39 ao referido Centro, mas tendo admitido que não se lembra do sucedido, não é, deste modo, possível comprovar objectiva e globalmente o caso, por isso, não estão reunidas as condições para o seu tratamento adequado. Contudo, sendo o primeiro dia que (o queixoso) se apresentou ao Departamento após a transferência de funções, admite-se que não conheça ainda a forma devida para proceder ao registo de assiduidade, mas face à situação, chamei a sua atenção para a obrigação de cumprimento do horário de trabalho.” (Vide página 49 do anexo 22).*
  
7. Face ao despacho n.º 06/DGR/2011 relacionado especificamente com **o caso do atraso ocorrido em 8 de Setembro de 2011**, o queixoso redigiu, em 3 de Novembro de 2011, a Informação n.º 47/GAC/2011 indicando que: *“(…) De acordo com as instruções de controlo de assiduidade destes serviços, a fiscalização da minha assiduidade deve ser feita através do livro de registo de assiduidade e não através do agente destacado no portão ou do Centro de Controlo do CB. Por outro lado, que eu saiba, apesar de ter chegado pontualmente ao local de trabalho, o motivo que me levou a não ter assinado o livro de registo, foi porque, nesse dia, o livro de registo tinha sido recolhido uns minutos antes da hora habitualmente fixada para o efeito, por isso, considero ter chegado, nesse dia, pontualmente ao local de trabalho.” (Vide página 162)*
  
8. Sobre **o caso do atraso do queixoso ocorrido em 9 de Novembro de 2011**, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos exarou, em 30 de Novembro de 2011, o despacho n.º 12/DGR/2011, no qual indica que: *“De acordo com o teor da Informação n.º 74/DGR/SMAT/2011, (o queixoso) chegou, no dia*

9 de Novembro de 2011, pelas 09h03 ao local de trabalho, ou seja, chegou atrasado ao serviço, mas sem me ter reportado, e após de aceder aos registos, já é a terceira vez que o chefe principal chega atrasado ao local de trabalho, a primeira vez foi no dia 1 de Setembro de 2011, chegou pelas 14h39 ao serviço, a segunda vez foi no dia 8 de Setembro de 2011, chegou pelas 14:34 ao local de trabalho. Tanto na primeira vez como na segunda, a ocorrência nunca foi comunicada pelo queixoso. De acordo com a alínea c) do n.º 2 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 66/94/M, o referido militarizado (o queixoso) deve comunicar pelo meio mais rápido à sua chefia ou superior a impossibilidade de comparecer pontualmente ao serviço. Perante as repetidas situações de irregularidade por parte do (queixoso), chamei-lhe, várias vezes, a atenção e espero que não voltem a acontecer situações idênticas.” (Vide página 47 do anexo 22)

9. O queixoso apresentou, em 9 de Dezembro de 2011, participação junto do Segundo-Comandante S sobre o referido **caso do atraso ocorrido em 1 de Setembro de 2011, da parte da tarde**, na qual se queixou da tal acusação e apresentou as suas justificações, indicando que: “*Quanto ao primeiro atraso ocorrido em 1 de Setembro de 2011, da parte da tarde, cheguei às 14h39 ao serviço (9 minutos de atraso), tendo já passado algum tempo, não me lembro bem do sucedido mas tenho a impressão que assinei, nesse dia, o livro de registo de assiduidade. Relativamente ao despacho n.º 08/DGR/2011 do chefe principal T no qual consta expressamente que acedeu aos registos vídeo e deu ordens ao chefe do CB AA para apresentar um relatório sobre o caso, confesso que não faço a mínima ideia do que pretendem com isso, mas segundo a conclusão que consta no relatório apresentado pelo chefe do CB AA, sabe-se que não foi possível obter a comprovação objectiva e global relativamente ao caso em causa (Vide o despacho n.º 08/DGR/2011). Sobre o caso mencionado, apresentei, na altura a minha justificação, e agora o despacho n.º 12/DGR/2011 vem fazer referência ao referido caso como antecedente atraso, parece-me algo contraditório.*” Relativamente à alegação de **ter chegado atrasado em 8 de Setembro de 2011, da parte da tarde, ao serviço**, o queixoso afirmou que: “*Quanto ao segundo atraso ocorrido, em 8 de Setembro, tendo chegado às 14h34 (4 minutos de atraso) ao local de trabalho, apresentei também a minha justificação, indicando que, nesse dia, o livro de registo de assiduidade fora recolhido uns minutos antes da hora habitual para o efeito. Todavia, o chefe principal T aproveitou o registo vídeo de assiduidade do pessoal do Centro Operacional Central para confirmar que cheguei 4 minutos atrasado, mas não foi feita qualquer investigação para a descoberta da verdade, especialmente quanto à hora da ocorrência dos factos (Vide o anexo 3, onde constam o*

Despacho n.º 15/DGR/2011, a Informação n.º 47/GAC/2011, o registo de assiduidade do pessoal do Centro Operacional Central referente ao dia 8 de Setembro de 2011, a acusação pelo chefe principal **T** da recepção da Informação redigida por mim, feita, em 12 de Setembro do corrente ano, bem como o Despacho n.º 06/DGR/2011). Considero uma grande injustiça voltar a mencionar o antecedente atraso no despacho n.º 12/DGR/2011.” Quanto à alegação de **ter chegado atrasado em 9 de Novembro de 2011 ao serviço**, segundo o queixoso: “Sobre o atraso ocorrido, em 9 de Novembro, em que cheguei às 09h03 (3 minutos de atraso) ao local de trabalho, só pelo despacho n.º 12/DGR/2011, datado de 30 de Novembro de 2011 (3 semanas depois da ocorrência do caso) redigido pelo chefe principal **T** é que vim a saber que o mesmo lhe fez uma advertência sobre o caso. Lembro-me que nesse dia estava a chover fortemente e o atraso foi causado por engarrafamento de trânsito. Apesar de ter chegado, por volta das 08h30 à porta principal do Hospital Kiang Wu, mesmo assim, acabei por chegar uns minutos atrasado ao Centro Operacional Central. Todavia, o Chefe do CB **EE**, agente indicado para recolher o registo de assiduidade, telefonou-me antes das 09h00 para saber onde é que eu me encontrava, e disse-lhe que o trânsito estava muito congestionado e que me encontrava já próximo do serviço, mas quando cheguei ao Posto Operacional Central, o livro de registo de assiduidade já tinha sido recolhido, dirigi-me depois ao agente de dia para saber exactamente qual o registo da minha hora de chegada, e informaram-me que foi às 09h03. Quando um determinado agente/trabalhador chegasse atrasado ao serviço, a forma habitualmente adoptada pelo Corpo de Bombeiros para estas situações é que, o superior hierárquico exigirá a esse trabalhador que apresente, o mais breve possível, um relatório com a justificação. Relativamente ao meu caso, o chefe principal **T** nunca me pediu o tal relatório, eu estava convencido que o mesmo não me falou sobre o assunto porque sabia que o trânsito estava, nesse dia, muito congestionado e, por isso, nunca me pediu para apresentar justificação. Mas três semanas depois do atraso, o chefe principal **T** exarou o referido despacho criticando o meu acto sem me ter dado qualquer oportunidade para eu me justificar, e foi-me feita ainda uma advertência pelo mesmo despacho.” (Vide página 43 do anexo 22).

10. Em cumprimento do despacho do Segundo-Comandante **S**, **T** elaborou, em 14 de Dezembro de 2011, a Informação n.º 22/DGR/2011, na qual consta a seguinte justificação: “1. Relativamente ao caso de atraso indicado na queixa apresentada pelo (queixoso), costumo verificar diariamente, pelas 09h00 e 14h30, o livro de ponto do pessoal deste departamento. Mas quanto ao primeiro atraso ocorrido em **1 de Setembro de 2011, da parte da tarde**, não me foi

possível verificar, às 14h30, o livro de ponto do pessoal do Centro Operacional Central, ou seja, só o recebi por voltas das 14h43 e tive, na altura, sensação que algo estava mal; para averiguar melhor a situação de assiduidade do pessoal do nosso departamento deste Centro Operacional Central, decidi-me a aceder ao registo vídeo de entrada/saída, e verifiquei que (o queixoso) chegou, nesse dia, às 14h39 ao Centro, mas a hora de chegada que consta no registo de assiduidade é 14h30; face à anomalia detectada, resolvi, por despacho, solicitar ao Chefe do CB AA, que é responsável pelo respectivo trabalho, que me apresentasse um relatório. Segundo a justificação que vem expressa no relatório elaborado por AA, o mesmo diz que tendo caso ocorrido já há algum tempo, admite não se lembrar como ocorreu o caso. Por outro lado, tendo em consideração a situação do (queixoso) que cessou recentemente as funções de Segundo-Comandante, sendo ainda o primeiro dia em que o mesmo foi transferido para apoiar a área de estudos e programação a este departamento, é provável que ainda não se encontre emocionalmente preparado, por isso, após a ocorrência do atraso, chamei-lhe apenas atenção para o cumprimento dos seus deveres de assiduidade. Quanto ao segundo atraso ocorrido em **8 de Setembro de 2011**, ao verificar, às 14h30, o registo de assiduidade do pessoal do nosso departamento, reparei que o registo de assiduidade do (o queixoso) foi efectuado depois das 14h30; então, para averiguar melhor a situação, acedi ao registo vídeo de entrada e saída do pessoal, detectando que (o queixoso), chegou, nesse dia, às 14h34 ao Centro Operacional Central, mas ele, prevendo que iria chegar atrasado ao serviço, não tomou qualquer iniciativa de informar previamente o seu superior (neste caso a mim). Apesar de terem ocorrido dois atrasos dentro de um curto período de tempo, tendo em consideração a sua situação, tendo cessado as funções de Segundo-Comandante e sido transferido para o nosso departamento, apoiando a área de estudo e programação, é provável que o mesmo tenha ainda alguns problemas emocionais, por isso, decidi-me a chamar-lhe outra vez atenção para evitar situações idênticas e não ter que reportar superiormente esta situação de anomalia. Relativamente ao terceiro atraso ocorrido em **9 de Novembro de 2011**, a verificação do registo de assiduidade do pessoal do nosso departamento foi efectuada às 09h00, reparei que (o queixoso) efectuou o registo depois das 09h00; para averiguar melhor a situação em concreto, após aceder ao registo vídeo da entrada e saída, verifiquei que (o queixoso) chegou, nesse dia, às 09h03 ao Centro Operacional Central, e sabia que iria chegar atrasado ao serviço, mas não tomou qualquer iniciativa para informar o seu superior (neste caso a mim). Posteriormente, (o queixoso) apresentou a sua justificação afirmando que o atraso foi devido à chuva intensa registada nesse dia. Sendo a terceira vez que (o queixoso) chegou atrasado

ao serviço, mas tendo em consideração à situação do mesmo, que cessou as funções de Segundo-Comandante e foi transferido para este departamento já algum tempo, apoiando a área de estudo e programação, admite-se que continua com alguns problemas emocionais, por isso, num espírito de compreensão, decidi-me a chamar-lhe novamente atenção para corrigir as anomalias detectadas. Em conclusão dos casos de atraso do (queixoso), tendo ele funções de chefe principal do CB, e tendo desempenhado, durante cerca de um ano e meio, as funções de Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, e durante mais cinco anos, as funções de Segundo-Comandante supervisionando directamente o mesmo Departamento, deve estar ciente da obrigatoriedade de cumprimento do disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 66/94/M no cumprimento do dever de pontualidade, ou seja, o militarizado deve, comunicar ao comando ou chefia de que dependa (neste caso a mim), pelo meio mais rápido, a impossibilidade de comparecer ao serviço, sempre que ocorra algum motivo impeditivo. Quanto aos três atrasos do (queixoso), a forma de tratamento adoptada foi chamar-lhe a atenção para que corrigisse as anomalias detectadas, e foi feita a tal advertência descrita na queixa do (queixoso). Considero a forma de tratamento adoptada é adequada e razoável, e espero que (o queixoso) venha a adaptar-se, o mais rápido possível, ao seu novo ambiente de trabalho.” (Vide páginas 73 e 74 do anexo 1. O sublinhado é nosso).

11. Relativamente à questão de assiduidade, o CCAC ouviu as declarações prestadas por diferentes agentes do CB, cujo conteúdo se transcreve:

Nome	Teor das declarações
AA	<p>(O CCAC perguntou ao AA sobre as formas de tratamento em situações de atraso do pessoal)</p> <p>Segundo AA, quando ocorrer algum atraso, o agente é obrigado a assinar o registo de assiduidade mesmo que tenha chegado atrasado ao serviço, indicando a respectiva hora de chegada. Posteriormente, o agente de categoria superior na lista de registo de assiduidade é responsável por indicar o motivo do atraso. Entretanto, se for o agente de categoria superior a chegar atrasado ao serviço, este deve apresentar directamente justificação ao Chefe do Departamento.</p>

	<p><i>AA disse ainda que quando ocorrer qualquer atraso, o superior pode, por um lado, exigir ao trabalhador que lhe apresente um relatório do qual devem constar os motivos que causaram o atraso, ou por outro, pedir ao agente de categoria superior para lhe apresentar um relatório sobre a situação detectada. Normalmente, o superior faz uma consulta dos registos anteriores de assiduidade do trabalhador para saber se há necessidade ou não de instaurar processo disciplinar, podendo o mesmo ainda optar por chamar atenção ao trabalhador para corrigir as anomalias detectadas ou por último mandar arquivar o processo (Vide página 409).</i></p>
<p><b>BB</b></p>	<p><i>Segundo BB, quando um trabalhador chegar atrasado ao serviço, se tiver informado antecipadamente o seu superior hierárquico, o atraso será considerado como por justa causa, pelo contrário, será considerado como anomalia, e fica registado com tinta vermelha. Os trabalhadores são obrigados a apresentar quais os motivos do atraso, salvo aqueles com atraso justificado (como por exemplo, atestado médico ou impossibilidade de chegar pontualmente ao serviço por motivo de força maior), e quanto ao seu tratamento, cabe ao Chefe de Departamento decidir por despacho, podendo por exemplo ser feita uma advertência verbal ao trabalhador para lhe chamar atenção para corrigir a anomalia detectada.</i></p> <p><i>BB disse que, daquilo que sabe, os atrasos por qualquer motivo impeditivo, normalmente, são comunicados ao superior hierárquico, como por exemplo cabe ao Segundo-Comandante comunicar estas situações ao Comandante, e nunca ouviu dizer que fosse necessário comunicar a uma outra pessoa a não ser o superior hierárquico (Vide página 423 verso).</i></p> <p><i>BB referiu ainda que quando for identificada uma primeira anomalia no registo de assiduidade e sem motivos especiais devidamente justificados, é obrigado a apresentar um relatório e quanto à sua forma de tratamento, cabe ao Segundo-Comandante decidir por despacho (Vide página 424).</i></p>

<p><b>L</b></p>	<p><i>Segundo L, os agentes que se encontram integrados na equipa operacional têm um horário de trabalho diferente, ou seja, entram normalmente às 10h00 e saem às 10h00 do dia seguinte. A rendição do serviço, habitualmente, é efectuada entre as 10h30 e as 10h45, hora a que o agente sai do Posto, (hora a que termina o serviço). O tempo para efectuar a rendição do serviço, normalmente, não conta para o registo de assiduidade dos agentes integrados na equipa operacional, mas habitualmente esse tempo é considerado como trabalho extraordinário (horas extraordinárias) prestado pelos mesmos. Quanto à questão da assiduidade, o chefe de piquete L costuma levar com ele a escala de serviço para fazer as chamadas de pessoal em formatura, a qual ele depois verifica e assina. Caso um trabalhador chegue atrasado, o chefe de piquete deixa uma nota e informa verbalmente o superior (Chefe do Posto), o agente que chegou atrasado ao serviço deve entregar uma justificação por escrito e por sua vez o chefe de piquete deve elaborar um relatório a ser remetido ao Chefe do Posto juntando todos os elementos acima mencionados. Normalmente, se for um atraso até 15 minutos, o agente tem pelo menos uma vez para o ter justificado, se repetir o mesmo erro, será instaurado processo disciplinar. Para os agentes que repetem a situação, normalmente, após o parecer emitido pelo Chefe do Posto, cabe ao L preparar o tal relatório a ser remetido ao Chefe de Departamento F, a quem cabe tomar uma decisão final sobre o caso.</i></p> <p><i>L afirmou que nunca viu um superior a fazer uma advertência por escrito a um agente que tivesse chegado, uma ou duas vezes, atrasado ao serviço. Mas o Chefe do Posto L chegou a fazer advertência verbal em casos idênticos, chamando atenção dos agentes em causa para corrigirem o erro (Vide página 427 verso).</i></p>
<p><b>M</b></p>	<p><i>Segundo M, quanto à Equipa Operacional responsável pelo serviço de vigilância de dia, a formatura é às 10h00 em ponto; cabe pois ao M fazer as chamadas, se verificar falta ou ausência de agentes, M tem de fazer uma nota e informar o seu superior hierárquico (Comandante do Posto Operacional Central, Chefe de Primeira, N), cabendo ainda ao M preparar um relatório por escrito com as justificações dos motivos que causaram o atraso ou a falta do agente em causa.</i></p>

	<p><i><b>M</b> acrescentou ainda que, quando tiver sido um caso justificado (por exemplo atestado médico) que impediu o agente de comparecer às 10h00 na chamada em formatura, deve o mesmo agente informar, antes das 09h30, o Centro de Controlo que está incumbido de enviar por fax a lista dos agentes e a respectiva informação ao <b>M</b>. O agente que não tiver comparecido na formatura é eliminado da lista de chamada, cabendo ao <b>M</b> registar, de imediato, a situação e entregar uma informação ao Chefe do Posto. Agora, quanto ao tratamento a ser adoptado pelo Chefe do Posto, <b>M</b> disse que o desconhece, mas daquilo que sabe, já houve agentes a quem tem sido instaurado processo disciplinar por terem chegado uma ou duas vezes atrasados ao serviço, com pena de multa até dois dias. (Vide página 430 verso)</i></p>
<p><b>CC</b></p>	<p><i><b>CC</b> afirmou que, quando alguém não assina o livro de ponto, o Chefe de Departamento é informado pelo agente encarregado da recolha do livro. E quando for um agente de categoria superior que não efectua o registo de assiduidade, provavelmente, há que reportar directamente ao Chefe do Departamento. Normalmente, um simples agente do <b>CB</b> informa primeiramente o seu superior hierárquico, cabendo depois a este reportar ao Chefe do Departamento.</i></p> <p><i>Segundo o <b>CC</b>, não chegou nenhuma vez atrasado ao serviço, por isso, o seu superior nunca lhe exigiu qualquer justificação de atraso e não lhe fez qualquer advertência por escrito sobre a assiduidade (Vide página 434 verso).</i></p>
<p><b>K</b></p>	<p><i>Segundo <b>K</b>, quando algum agente da Equipa Operacional Central não comparece na formatura, realizada no início do período de serviço, por atraso, <b>K</b> informa (verbalmente) de imediato o seu superior (neste caso, o Chefe do Posto da Equipa Operacional), e cabe a este procurar conhecer os motivos que causaram o atraso e informar verbalmente ao seu superior (Vide página 437 verso)</i></p> <p><i><b>K</b> referiu que, com mais de dez anos de serviço no <b>CB</b>, o seu superior nunca lhe exigiu qualquer justificação em caso de atraso ou lhe fez qualquer advertência por escrito devido a um ou dois atrasos. Todavia, segundo <b>K</b>, não quer dizer que não tenha acontecido com outros agentes, que além de terem que justificar o atraso, receberam advertências por escrito do superior, e muitas das vezes a justificação que é dada é “ter acordado tarde” (Vide página 438).</i></p>



**B**

*B disse que quando verifica a falta de algum agente na formatura, costuma procurar saber os motivos (por exemplo: manda pessoal telefonar ao agente que faltou), e elabora um relatório com um parecer sobre a justificação da falta (B é também responsável pela emissão de pareceres sobre atrasos dos agentes destacados no Aeroporto, e relativamente a outros postos, cabe aos seus Chefes emitir os respectivos pareceres), que é entregue ao Chefe da Divisão do Aeroporto do CB (quando se trata dos postos, esse relatório é entregue ao respectivo Chefe de Departamento), a quem cabe tomar uma decisão sobre o caso e decidir se é considerada ou não falta justificada (quando for caso de o agente ter acordado tarde uma ou duas vezes por ano, ou que tivesse o mesmo levado o seu filho ao médico sem “atestado médico”, etc., estas situações, normalmente são consideradas faltas justificadas. Face às referidas situações, não há nenhuma instrução no CB sobre a forma como devem as mesmas ser tratadas, ou seja, o pessoal de chefia pode, consoante as situações concretas, tomar, de forma flexível, a sua decisão). Por outro lado, na formatura antes da saída do serviço, cabe ao chefe de piquete verificar a lista dos respectivos agentes; quando um agente chega atrasado mas com justa causa, deve compensar as horas de trabalho que tem em débito. Entretanto, para os agentes que faltaram à formatura sem justa causa, é instaurado processo disciplinar; relativamente ao pessoal que trabalha na Divisão do Aeroporto do CB, que está sujeito a horário de expediente normal, cabe a B emitir parecer sobre a falta detectada que é remetido posteriormente para a confirmação do Chefe de Divisão (Vide página 448).*

*B referiu que no período entre Julho de 2007 e Março de 2011, exerceu funções de Chefe de Posto em diferentes Postos Operacionais, cabendo-lhe verificar o registo de assiduidade do pessoal, e segundo se lembra, admite nunca ter deixado de assinar o registo de assiduidade por atraso, mas houve situações em que chegou atrasado ao serviço devido ao grande congestionamento de trânsito em dias de chuva; nestas circunstâncias, muitas pessoas ficam impedidos de chegar pontualmente ao local de trabalho e face a estas situações, normalmente os serviços demonstram uma postura de compreensão, não exigindo ao pessoal a justificação do atraso. Para o pessoal que deve comparecer na formatura, que costuma ser às 10h00, hora a que*

	<p><i>normalmente já há menos trânsito, raramente se verificam atrasos em dias de chuva; B diz que nunca assistiu, mesmo que tivesse, faria apenas um simples relatório (Vide página 448 e verso).</i></p>
<p><b>P</b></p>	<p><i><b>P</b> revelou que numa situação em que um trabalhador tivesse chegado atrasado e não pudesse assinar no livro de ponto, como aparece uma anomalia no livro de ponto, o chefe de departamento ou chefe de divisão substituto (P), após confirmação da folha de ponto, informaria verbalmente o Comandante do CB da anomalia. P normalmente perguntaria ao trabalhador em causa qual a razão do atraso. Se fosse um caso leve ou ocasional, seria dada uma advertência verbal para chamar a atenção do trabalhador para evitar a sua repetição. Se o trabalhador não mostrasse melhorias, apesar de repetidas advertências, ou fosse caso de circunstância grave, era possível que P considerasse tratá-lo como falta injustificada nos termos da lei e seria instaurado processo disciplinar. No entanto, desde a altura em que P assumiu o cargo de chefe de divisão substituto e até agora, nenhum processo disciplinar relacionado com as situações acima referidas foi instaurado neste departamento.</i></p> <p><i><b>P</b> manifestou que em situação na qual previsse que chegaria atrasado, normalmente informaria e esclareceria, com antecedência, o superior hierárquico pelo telefone. No entanto, P nunca chegou atrasado ao serviço e por isso, nunca teve que prestar esclarecimentos ao superior, nem foi advertido, por escrito, pelo superior para prestar mais atenção à assiduidade por ter chegado atrasado. P recorda-se que quando exercia o cargo de chefe do departamento substituto, um chefe de secção daquele departamento relatou-lhe verbalmente que um elemento do pessoal civil tinha chegado atrasado 6 a 7 minutos. Para ter uma ideia mais pormenorizada do caso, P mandou, através do dito chefe de secção, o trabalhador em causa apresentar um esclarecimento escrito sobre o atraso, meramente para saber o que se tinha passado. Posteriormente, nenhuma pena foi aplicada a este trabalhador após verificar-se que era um atraso justificado (Vide página 453).</i></p>

<p><b>H</b></p>	<p><i>H</i> revelou que nunca lhe foi ordenado pelo superior que prestasse esclarecimentos sobre atrasos. Segundo sabe, nenhum colega foi advertido, por escrito, pelo superior por causa de ter chegado atrasado por uma ou duas vezes (Vide página 457 verso).</p> <p><i>H</i> manifestou que tinha de assinar o livro de ponto e cumprir o horário de trabalho. Em situação de previsível atraso (por exemplo, por causa de engarrafamento), informaria o superior hierárquico com antecedência por meio telefónico.</p> <p>Depois de ter sido transferido do Posto Operacional Central, aconteceu uma vez que <i>H</i> chegou atrasado ao local do trabalho vinte minutos e tal porque houve uma situação na escola da sua filha. Prevendo que era provável que não conseguisse chegar ao serviço a horas, <i>H</i> informou imediatamente o superior da situação ocorrida por meio telefónico. Posteriormente, foram solicitados pelo mesmo superior um relatório escrito e documentos comprovativos.</p> <p><i>H</i> acrescentou não era aplicada advertência escrita pela corporação para casos de um a dois atrasos. No entanto, seriam aplicadas advertências escritas em casos de atrasos frequentes (Vide página 458).</p>
<p><b>C</b></p>	<p><i>C</i> consultava o registo de assiduidade para saber se havia anomalias na assiduidade do pessoal. Em caso afirmativo, por exemplo atrasos provocados por engarrafamento ou por situação ocorrida no caminho, seria elaborado um relatório sucinto. Tendo como referência a gravidade do atraso do trabalhador (segundo <i>C</i>, de um modo geral, não era considerado grave um atraso de 10 a 15 minutos) e o registo de assiduidade do pessoal no passado, seria feita uma proposta (normalmente compensação de horas de trabalho ou a instauração de processo disciplinar). O relatório sobre a anomalia seria submetido à Secretária do Comando e a decisão final (incluindo a compensação de horas de trabalho ou a instauração de processo disciplinar) seria tomada pelo Segundo-Comandante (Vide página 475).</p>

J	<p><i>J referiu que prevendo que iria chegar ao serviço atrasado, por exemplo, por causa de engarrafamento, o trabalhador devia tomar a iniciativa de informar o superior hierárquico por telefone da situação. Sendo uma chefia, por outro lado, J apunha visto à folha de ponto. Caso fosse detectada falta de assinatura na folha de ponto, perguntaria ao trabalhador a razão para tal. Quando fosse verificado o atraso, seria solicitado ao trabalhador em causa um esclarecimento escrito e a causa do atraso seria apreciada. Se fosse uma causa justificada, seria feito um registo no relatório e o trabalhador seria advertido. Caso a falta de assinatura na folha de ponto fosse causada por negligência, o trabalhador em causa seria advertido verbalmente para prestar mais atenção à assinatura na folha de ponto para efeitos de assiduidade. Em caso de uma causa injustificada, não seria excluída a possibilidade de instauração de processo disciplinar por infracção disciplinar cometida (Vide página 490).</i></p>
F	<p><i>F indicou que normalmente o pessoal militarizado chegava ao serviço mais cedo e raramente ocorriam atrasos. Segundo as instruções internas, se encontrasse uma situação em que o trabalhador chegasse ao serviço atrasado, ou estivesse iminente esta situação, causada, por exemplo, por engarrafamento devido a chuva intensa, era necessário informar o superior imediatamente. Caso não fosse possível informar o superior imediatamente, era necessário informar o superior logo que voltasse ao serviço e prestar o respectivo esclarecimento. O superior decidiria sobre a necessidade de apresentação de um relatório escrito, consoante o caso (Vide página 494 verso).</i></p>

## (6) Análise

1. **Após uma análise sintética das informações atrás referidas, nota-se que a questão chave desta queixa é a razoabilidade da alegação de que o queixoso chegou ao serviço atrasado por três vezes.**
2. Em primeiro lugar, é de realçar que nos termos do 14.º do EMFSM: “1. O dever de pontualidade consiste em comparecer ao serviço dentro das horas regulamentarmente determinadas. 2. No cumprimento do dever de pontualidade, o militarizado deve, designadamente: a) Apresentar-se, nos dias e horas

*determinados nos termos regulamentares, no posto ou local de serviço para que estiver designado; b) Comparecer no comando, direcção, subunidade, órgão ou serviço em que esteja colocado, sempre que chamado por motivos funcionais ou quando circunstâncias especiais o exijam, nomeadamente em caso de grave alteração da ordem pública, de emergência, acidente grave, catástrofe ou calamidade; c) Comunicar ao comando ou chefia de que dependa, pelo meio mais rápido, a impossibilidade de comparecer ao serviço, sempre que ocorra algum motivo impeditivo, designadamente de doença ou de força maior.” **Os militarizados têm o dever de chegar ao local de trabalho pontualmente.***

#### O atraso na parte da tarde do dia 1 de Setembro de 2011

3. Primeiro, em relação ao caso em que o queixoso foi acusado de ter chegado atrasado na parte da tarde do dia 1 de Setembro de 2011, as informações disponibilizadas mostram que:
  - 1) O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, **T**, recebeu por fax a folha de ponto só às 14h43 no dia 1 de Setembro de 2011.
  - 2) Embora a folha de ponto do dia 1 de Setembro de 2011 indicasse que o queixoso assinou na folha às 14h30 do próprio dia, as imagens de vídeo do Posto Operacional Central mostraram que o queixoso entrou neste posto operacional só às 14h39.
  - 3) **AA**, o trabalhador responsável pela recolha da folha de ponto, disse que não conseguia explicar o registo em análise devido a que o caso já tinha acontecido há muito tempo.
4. Primeiro, embora a assiduidade do pessoal (que tem um horário normal de expediente) do CB seja controlada pela assinatura na folha de ponto, nada obsta à verificação pelo CB da autenticidade dos dados que constam na respectiva folha de ponto, através de informações objectivas disponíveis, por exemplo, as imagens de vídeo que registam a entrada e a saída do pessoal.
5. **Tendo em consideração que as informações objectivas — as imagens de vídeo — mostram que o queixoso entrou no Posto Operacional Central só às 14h39 e o registo consta na folha de ponto é meramente dado preenchido pelo queixoso, a não ser que este consiga apresentar uma justificação**

devida, o CCAC não tem condições para negar a conclusão do Chefe de Departamento T, segundo o qual o queixoso chegou ao serviço atrasado naquele dia.

6. Quanto ao despacho n.º 08/DGR/2011 do Chefe de Departamento T, quando refere que “tendo em conta que o caso em análise não está objectivamente e plenamente provado, não se pode proceder a um tratamento adequado de momento”, deve referir-se que não está objectivamente e plenamente provado que alguém tenha falsificado dolosamente o registo de assiduidade.

O atraso na parte da tarde do dia 8 de Setembro de 2011

7. No que respeito ao caso em que o queixoso foi acusado de ter chegado atrasado na parte da tarde do dia 8 de Setembro de 2011, segundo as informações disponibilizadas, o queixoso não assinou no espaço reservado, na folha de ponto, para registar o início de prestação de serviço na parte da tarde do dia 8 de Setembro de 2011. Segundo as imagens de vídeo do próprio dia, o queixoso entrou no Posto Operacional Central só às 14h34.
8. É de realçar que, segundo as informações disponibilizadas, o respectivo sistema de vídeo-vigilância é destinado ao controlo da saída das viaturas de emergência para avaliar o cumprimento da Carta de Qualidade. Para além disso, de vez em quando, o sistema é utilizado pela corporação ou outros serviços para efeitos de investigação ou obtenção de provas. Nesta medida, a precisão das horas registadas pelo respectivo sistema deve ser segura.
9. Mesmo que o queixoso afirme que, segundo o seu relógio de pulso, as horas a que chegou ao Posto Operacional Central eram antes das 14h30 e a folha de ponto foi recolhida “antecipadamente”, a alegação não pode afastar a acusação de que ele chegou no Posto Operacional Central só depois do início das horas normais de trabalho.
10. Pelo exposto, não se afigura qualquer irregularidade na alegação feita pelo Chefe de Departamento T de que o queixoso chegou atrasado ao serviço naquele dia.

O atraso na parte da manhã do dia 9 de Novembro de 2011

11. Segundo as informações disponibilizadas, o queixoso admitiu também que tinha chegado ao Posto Operacional Central só às 09h03. Quer isto dizer que, objectivamente, existe na realidade a situação de atraso.
12. O queixoso argumenta que o Chefe de Departamento T não lhe mandou apresentar o relatório sobre o atraso “o mais breve possível” e, por outro lado, pensava que o chefe EE já tinha informado T em vez dele.
13. Nos termos do n.º 1 do artigo 14.º do EMFSM: “1. O dever de pontualidade consiste em comparecer ao serviço dentro das horas regulamentarmente determinadas. 2. No cumprimento do dever de pontualidade, o militarizado deve, designadamente: a) Apresentar-se, nos dias e horas determinados nos termos regulamentares, no posto ou local de serviço para que estiver designado; b) Comparecer no comando, direcção, subunidade, órgão ou serviço em que esteja colocado, sempre que chamado por motivos funcionais ou quando circunstâncias especiais o exijam, nomeadamente em caso de grave alteração da ordem pública, de emergência, acidente grave, catástrofe ou calamidade; c) Comunicar ao comando ou chefia de que dependa, pelo meio mais rápido, a impossibilidade de comparecer ao serviço, sempre que ocorra algum motivo impeditivo, designadamente de doença ou de força maior”. Quer isto dizer que caso se encontre na situação em que não seja possível apresentar-se no local de serviço pontualmente, deve ser o trabalhador a tomar a iniciativa de informar o superior hierárquico.
14. Por outro lado, segundo as declarações supracitadas prestadas pelos trabalhadores do CB, alguns deles afirmaram que tomariam a iniciativa de informar o superior hierárquico em caso de atrasos.
15. Por isso, **não foi dada procedência aos argumentos do queixoso.**
16. **Pelo exposto, não se encontra qualquer irrazoabilidade na alegação, feita pelo Chefe de Departamento T, de que o queixoso chegou ao serviço atrasado.**

\* \* \*

**XX. O queixoso considera que a acusação do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos de não se lhe ter apresentado após as faltas por doença é um acto de “perseguição”.**

(1) **Matéria a que se reporta a queixa**

Na apresentação da sua queixa, o queixoso afirmou ao CCAC: *“O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos alegou que o queixoso não se tinha apresentado ao Chefe de Departamento após as faltas por doença de acordo com o Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros. Quanto a isto, o queixoso referiu que as suas faltas por doença foram seguidas de férias e que se tinha apresentado ao superior no primeiro dia de trabalho após as férias. Por isso, o queixoso considerou que já tinha cumprido o dever de apresentação. Ademais, segundo soube o queixoso, os outros trabalhadores do CB não se apresentam ao superior nesta circunstância. O queixoso considera que existe uma “questão de perseguição.” (Vide página 5 verso e página 6).*

(2) **Factos relacionados e declarações**

1. Por seu despacho n.º 10/DGR/2011, de 19 de Outubro de 2011, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos T determina: *“(O queixoso) teve 15 dias de falta por doença entre 30 de Setembro e 14 de Outubro de 2011 e 6 dias úteis de férias de 17 a 24 de Outubro de 2011. Nos termos da alínea e) do n.º 1 do artigo 76.º do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros, ao acabar os 15 dias de falta por doença, (o queixoso) devia apresentar-se ao seu superior hierárquico. Como (o queixoso) não se me apresentou, nem me telefonou para pedir instruções sobre o tratamento desta situação, existe verdadeiramente uma irregularidade. Pelo exposto, venho por este meio advertir (o queixoso) e ordenar a correcção da irregularidade atrás exposta para evitar a sua repetição.” (Vide página 163).*
2. Em 3 de Novembro de 2011, o queixoso submeteu a Informação n.º 48/GRC/2011, com o seguinte teor: *“Tendo em conta que as minhas faltas por doença foram seguidas imediatamente de férias, como me apresentei ao superior hierárquico na parte da manhã no primeiro dia útil depois das minhas férias, cumpri o meu dever de apresentação.” (Vide página 163 verso).*
3. Em resposta à Informação supracitada, foi proferido pelo T o despacho n.º



16/DGR/2011, em 30 de Novembro de 2011, cujo teor se transcreve: “(...) Após uma leitura atenta, respondo nos seguintes termos: Sendo o superior hierárquico directo do (queixoso), tenho a responsabilidade de supervisionar e dar orientação ao seu comportamento no trabalho. (Outro parágrafo) Conforme a Informação n.º 48/DGR/2011, mostra-se óbvio que (o queixoso) tem grande dificuldade em comunicar comigo e a origem desta dificuldade é a falta da vontade do referido trabalhador, já que o mesmo resiste a comunicar comigo ou não aceita a minha supervisão, sendo esta uma questão de atitude pessoal no trabalho. Pelo exposto, venho por este meio instar seriamente (o queixoso) para fazer uma autocrítica da sua atitude no trabalho e da sua técnica de comunicação.” (Vide página 60 do anexo 22).

4. Em 9 de Dezembro de 2011, o queixoso apresentou ao Segundo-Comandante, S, um queixa com o seguinte teor: “Por despacho n.º 16/DGR/2011 do Departamento de Gestão de Recursos, T manifestou que eu não me lhe tinha apresentado após as minhas faltas por doença, no período entre 30 de Setembro e 14 de Outubro deste ano, alegando ainda que tenho grande dificuldade em comunicar com ele e a origem desta dificuldade é a minha falta de vontade, já que eu resisto a comunicar com ele ou não aceito a sua supervisão. Ele considera que é esta uma questão da minha atitude no trabalho. Pelo exposto, mandou-me severamente fazer uma autocrítica sobre a minha atitude no trabalho e a minha técnica de comunicação (Vide despacho n.º 16/DGR/2011 do anexo 7). (Outro parágrafo) Já esclareci, na Informação n.º 48/GAC/2011, que as minhas faltas por doença foram seguidas imediatamente de férias e o acto de apresentação já foi praticado no primeiro dia útil depois das minhas férias, sendo esta uma parte que não foi mencionada por T no respectivo despacho (Vide a Informação n.º 48/GAC/2011 do anexo 8).” (Vide página 45 do anexo 22).
5. Dando cumprimento ao despacho do Segundo-Comandante S, T respondeu, em 14 de Dezembro de 2011, pela Informação n.º 22/DGR/2011, com o seguinte teor: “Em relação à queixa apresentada pelo (queixoso) sobre o assunto de não apresentação junto do superior hierárquico após as faltas por doença, (o queixoso) teve faltas por doença no período entre 30 de Setembro e 14 de Outubro de 2011. Depois, **intervindo dois dias de prevenção no dia 15 de Outubro (sábado) e 16 de Outubro (domingo)**, (o queixoso) gozou 6 dias úteis de férias entre 17 e 24 de Outubro de 2011. Nos termos da alínea e) do n.º 1 do artigo 76.º do, Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros, ao acabar os 15 dias de faltas por doença, (o queixoso) devia apresentar-se ao superior

*hierárquico. Como (o queixoso) não se apresentou ao seu superior hierárquico (eu próprio), nem me telefonou para pedir instruções sobre o tratamento desta situação, existiu verdadeiramente uma irregularidade. Pelo exposto, adverti (o queixoso) e ordenei a correcção da irregularidade atrás exposta para evitar a sua repetição.” (Vide página 76 do anexo 22. O sublinhado é nosso).*

6. Em resposta à queixa supracitada, o Segundo-Comandante S proferiu, em 27 de Dezembro de 2011, o despacho n.º 17/CB/2011 com o seguinte teor: “(...) Após investigação e averiguação, revela-se que é este completamente um mal-entendido do significado substancial dos próprios direitos e deveres por parte do queixoso. O teor da queixa em causa não indica qualquer acto de que resulte lesão dos seus direitos, significando isto que não está em conformidade com o disposto do n.º 1 do artigo 253.º do EMFSM”, “Quer do teor do facto alegado pelo queixoso, quer do relatório de contestação do visado, mostra-se explicitamente que o visado somente cumpriu as suas atribuições nos termos da lei e não se encontra aqui qualquer irregularidade nem acto inadequado.” (Vide página 80 do anexo 22).
7. Por outro lado, quanto à questão da “apresentação”, o CCAC inquiriu vários trabalhadores e chefias do CB, no activo ou aposentados. As declarações assim prestadas constam do seguinte quadro.

Nome	Teor das declarações
Departamento Técnico	
A	<p><i>A referiu que durante o exercício das funções de Chefe de Departamento (Departamento Técnico), caso um subordinado se encontrasse em situação de as faltas por doença serem seguidas imediatamente de férias, não lhe iria exigir a apresentação perante si no serviço após as faltas por doença. Ademais, não lhe iria exigir que telefonasse para informar do termo das faltas por doença e que iria começar as férias. (Vide página 404 verso).</i></p>

<p><b>DD</b></p>	<p><i>DD</i> disse que nunca se tinha encontrado numa situação como esta. No entanto, tinha acontecido um caso em que as férias foram imediatamente seguidas de faltas por doença. Neste caso, o trabalhador em causa telefonou a <b>DD</b> para o informar das faltas por doença. Tendo em consideração que este estava doente, <b>DD</b> isentou-o da apresentação no serviço. No que respeita à situação questionada pelo pessoal do CCAC (ou seja, as faltas por doença seguidas imediatamente de férias), <b>DD</b> considerou que de acordo com o disposto nas Instruções de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros, o trabalhador em causa devia apresentar-se no serviço após as faltas por doença, tendo em conta que o trabalhador terminou uma situação e passou para outra (Vide página 491 verso).</p>
<p>Departamento de Gestão de Recursos</p>	
<p><b>BB</b></p>	<p><i>BB</i> referiu que em seu entender quando sucedia que as faltas por doença eram seguidas imediatamente de férias, era desnecessário o trabalhador apresentar-se duas vezes (ou seja, a primeira vez após as faltas por doença e a segunda vez após as férias), bastaria apresentar-se uma vez só após as férias (Vide página 424 e verso).</p> <p>Acrescentou <b>BB</b> que não existia disposição legal expressa que obrigasse um trabalhador, a quem sucedesse que as faltas por doença fossem seguidas imediatamente de férias, a apresentar-se ao superior por telefone após as faltas. <b>BB</b> referiu que, por consideração pelos outros, iria apresentar-se por telefone mas julgou que esta comunicação por meio telefónico não era obrigatória e a falta desta comunicação não constituía uma infracção disciplinar (Vide página 424 verso).</p>
<p><b>CC</b></p>	<p><i>CC</i> revelou que nunca se encontrou numa situação em que “as faltas por doença fossem seguidas imediatamente de férias”. No entanto, não tinha a certeza se era necessário ou não apresentar-se neste caso.</p> <p>Segundo a opinião pessoal de <b>CC</b>, caso tal sucedesse, era desnecessário apresentar-se. No entanto, caso isto lhe sucedesse, informaria o seu superior de que já tinha terminado as faltas por doença e iria começar as férias (Vide página 435 verso).</p>

<p><b>P</b></p>	<p><i>P</i> manifestou que desde que exerce funções no CB, nunca sucedeu que as faltas por doença fossem seguidas imediatamente de férias. Segundo soube <i>P</i>, os colegas do Departamento Operacional voltavam aos postos para se apresentarem aos chefes de piquete no dia seguinte às faltas por doença (mesmo que seja sábado ou domingo). <i>P</i> acrescentou que caso acontecesse aos seus subordinados que as faltas por doença fossem seguidas imediatamente de férias, julga que o trabalhador em causa, no mínimo, tinha a responsabilidade de telefonar ao superior hierárquico para o informar se era necessário prolongar as faltas por doença ou quando iria terminar as mesmas, para que o superior tivesse conhecimento da situação na altura. <i>P</i> pessoalmente não obrigaria esse trabalhador a apresentar-se-lhe no serviço no primeiro dia de férias (não havia instruções internas do serviço em relação a esta matéria). No entanto, <i>P</i> manifestou que lembraria o trabalhador em causa, quando ele voltasse ao serviço, que no futuro devia prestar esclarecimento atempadamente ao serviço (Vide página 454).</p>
<p>Departamento Operacional de Macau</p>	
<p><b>F</b></p>	<p><i>F</i> afirmou que, segundo o Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros, um trabalhador devia apresentar-se ao serviço no dia seguinte ao do termo das faltas por doença, mesmo que este fosse um dia de férias. <i>F</i> acrescentou que, formalmente falando, o trabalhador devia apresentar-se pessoalmente ao superior no serviço. Todavia, como este era um dia de férias, cabia à chefia do serviço decidir, consoante os casos, se a apresentação podia ser efectuada por meio telefónico. <i>F</i>, em regra, aceitava uma apresentação efectuada por meio telefónico, tendo em conta que o Comandante ordenou que as chefias deviam ter cuidado com o estado de saúde dos subordinados e tomar conhecimento do estado dos mesmos após as faltas por doença, confirmando se estes já se tinham realmente recuperado (Vide página 495 verso).</p>
<p><b>L</b></p>	<p><i>L</i> revelou que nunca lhe sucedera que as faltas por doença fossem seguidas imediatamente de férias. Desde que exerce funções de chefe de piquete, nunca viu esta situação com os seus colegas. Em caso de dúvidas, iria consultar primeiro o superior para obter instruções (Vide página 428).</p>

<p><b>M</b></p>	<p><i>M</i> manifestou que quando se encontrasse na situação referida, era necessário ao pessoal da equipa operacional (incluindo o próprio <i>M</i> e outros chefes de piquete) apresentar-se, antes do gozo de férias, fardado, ao comandante do posto e ao chefe de piquete de turno aquando do termo das faltas. Depois das férias, os trabalhadores deviam apresentar-se de novo fardado. Quer isto dizer que, os mesmos tinham de se apresentar, fardado, duas vezes. Segundo o entendimento de <i>M</i>, o pessoal civil, quando se encontrasse nesta situação, também devia apresentar-se duas vezes, fardado, ao pessoal de direcção ou chefia a que pertencesse. <i>M</i> acrescentou que não tinha a certeza se existiam quaisquer instruções ou fundamentos para esta forma de apresentação (ou seja, apresentação por duas vezes), mas esta é uma prática habitual no CB (Vide página 431).</p>
<p><b>K</b></p>	<p><i>K</i> revelou que desde que exerce funções no CB, nunca lhe sucedeu que as faltas por doença fossem seguidas imediatamente de férias. <i>K</i> referiu que, segundo a prática habitual da equipa operacional, caso sucedesse que as faltas por doença fossem seguidas imediatamente de férias, o trabalhador devia voltar ao posto, no dia seguinte ao do termo das faltas por doença (mesmo que as férias deste trabalhador já tivessem sido autorizadas), apresentando-se ao chefe de piquete (Vide página 438 verso e página 439).</p>
<p><b>W</b></p>	<p><i>W</i> referiu que nunca tinha lhe sucedido que “as faltas por doença fossem seguidas imediatamente de férias”, mas sim “missão oficial seguida imediatamente de férias”. Na altura, <i>W</i> apresentou-se ao superior hierárquico no dia seguinte (ou seja, foi apresentar-se ao superior, fardado).</p> <p>No entender de <i>W</i>, na situação em que “faltas por doença fossem seguidas imediatamente de férias”, o trabalhador devia apresentar-se ao superior. Ele solicitaria primeiro instruções ao superior no que respeita à necessidade de apresentação.</p> <p>Quanto à necessidade de informar o superior do termo das faltas por doença e do início das férias por meio telefónico, <i>W</i> respondeu que informaria o superior disso por telefone (Vide página 466).</p>

Divisão de Aeroporto	
<b>B</b>	<i>B revelou que tal nunca lhe sucedera e também não existia previsão desta situação nas instruções internas. No entanto, em seu entender, o objectivo de “apresentação” era para informar o superior que “volto agora ao serviço”. Desde que as férias iriam começar no dia seguinte, era desnecessária a apresentação. Sempre que o atestado médico fosse apresentado dentro do prazo legal, o trabalhador podia gozar as férias como tinha planeado. Quanto à necessidade de informar o superior do termo das faltas por doença e do início das férias, B afirmou que não existia esta exigência nas instruções internas e o superior também não lhes exigia isto. Tendo em conta que o gozo de férias tinha de ser “pedido” e autorizado pela entidade competente, não exigiria isto aos subordinados. (Vide página 449).</i>
Escola de Bombeiros	
<b>H</b>	<i>Em relação à situação em que as faltas por doença fossem seguidas imediatamente de férias, H manifestou que era necessário apresentar-se ao superior só quando o trabalhador tivesse voltado ao serviço após as férias. Naturalmente, era necessário informar o superior atempadamente da falta por doença, mas era desnecessário informá-lo, por meio telefónico, do termo das faltas por doença e do início das férias (Vide página 458 verso).</i>
Departamento Operacional das Ilhas	
<b>E</b>	<i>Quanto à situação em que as faltas por doença de um trabalhador fossem seguidas imediatamente de férias, E manifestou que era desnecessário o trabalhador voltar ao serviço para se apresentar ao superior no dia seguinte ao do termo das faltas por doença (ou seja, o dia em que as férias começavam). Ademais, era desnecessário telefonar ao superior para informá-lo do termo das faltas por doença e do início das férias, tendo em conta que normalmente os trabalhadores já tinham submetido os pedidos de férias com antecedência de acordo com os procedimentos estabelecidos (Vide página 487 verso).</i>

Divisão de Operações e de Ambulâncias das Ilhas	
<b>C</b>	<p><i>C afirmou que não existia disposição legal expressa que disciplinasse a situação particular referida. No entanto, segundo o seu entendimento e experiência no tratamento deste tipo de casos que tinham acontecido com subordinados, ao trabalhador que se encontrasse nesta situação, era desnecessário apresentar-se com farda militar após as faltas por doença, ou informar o superior hierárquico directo por meio telefónico. C julga que era necessário apresentar-se com farda militar só quando tivessem acabado ambas as faltas por doença e as férias. Por outras palavras, era necessário apresentar-se só uma vez. A razão era que já estava indicado no atestado médico o número de dias de ausência do trabalhador. Por isso, considerou que era desnecessário fazer a dita comunicação outra vez (Vide página 475 verso e página 476).</i></p>

8. **T** prestou ao CCAC a seguinte declaração: “Após o termo das suas faltas por doença no dia 14 de Outubro, o queixoso passou a estar na situação de prevenção no dia 15 de Outubro (sábado), assim sendo, o mesmo devia apresentar-se no dia 15 de Outubro (sábado). Segundo soube **T**, o queixoso não estava a postos de acordo com as escalas de serviço da altura. No entanto, nos termos do EMFSM, tinha o dever de disponibilidade e, quando se considerasse necessário, devia comparecer ao serviço a qualquer momento quando chamado.” (Vide página 760).
9. Quando foi perguntado pelo pessoal do CCAC sobre a sua interpretação do disposto do n.º 3 do artigo 76.º do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros, **T** respondeu: “O artigo indicado refere que se não estiver presente no local de trabalho quem deve receber a apresentação, o trabalhador que tem a obrigação de se apresentar será dispensado da referida obrigação.” Todavia, revelou **T** que “como ele próprio também estava, na altura, a postos, e era provável que fosse chamado, a qualquer momento, para comparecer ao serviço, assim sendo, o queixoso devia apresentar-se-lhe e não sendo esta uma situação de dispensa da obrigação de apresentação como a prevista no n.º 3 do artigo 76.º do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros.” **T** acrescentou que “na realidade, ele próprio não estava no local de trabalho, todavia, o queixoso podia apresentar-se-lhe por meio telefónico.” Afirmou **T** que “concordou que a apresentação a que se refere o artigo 76.º do Regulamento de

*Serviço Interno do Corpo de Bombeiros é que o trabalhador deve apresentar-se perante o superior hierárquico com farda. No caso do queixoso atrás exposto, julgou que era desnecessário ambos voltarem ao serviço para efectuar e receber a apresentação, respectivamente, e podia ser dado um tratamento adequado, ou seja, a apresentação podia ser efectuada por meio telefónico.”* “*T acrescentou que, de facto, relativamente ao caso em que o queixoso não se tinha apresentado após as faltas por doença, o objectivo do referido despacho que tinha proferido era para advertir o queixoso que devia informá-lo por meio telefónico aquando do termo das suas faltas por doença. No entanto, a redacção do despacho gerou o mal entendido de que ele criticou o queixoso, alegando que este tinha violado o disposto na alínea e) do n.º 1 do artigo 76.º do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros. T manifestou que no futuro iria prestar mais atenção às expressões empregues.” (Vide página 760).*

(3) **Análise**

1. Segundo as informações atrás expostas, a situação do queixoso entre 30 de Setembro de 2011 e 24 de Outubro de 2011 pode ser apresentada em síntese como segue:
  - 1) Entre 30 de Setembro e 14 de Outubro de 2011, encontrava-se na situação de faltas por doença;
  - 2) **Entre 15 de Outubro (sábado) e 16 de Outubro (domingo), encontrava-se na situação de “prevenção”;**
  - 3) Entre 17 e 24 de Outubro de 2011, estava de férias.
2. T alegou que quando o queixoso se encontrava na situação de “prevenção”, segundo a sua interpretação, este tinha o dever de disponibilidade como previsto no EMFSM e devia comparecer ao serviço a qualquer momento quando chamado pela corporação.
3. Na realidade, dispõe o artigo 15.º do EMFSM:

“ 1. O dever de disponibilidade consiste na prontidão do militarizado para o desempenho das funções que lhe incumbem, a todo o tempo e em



*quaisquer circunstâncias, ainda que com sacrifício dos seus interesses pessoais, tendo sempre em mente que, face à especificidade da missão, se encontra obrigatória e permanentemente de serviço.*

2. *No cumprimento do dever de disponibilidade, o militarizado deve, designadamente:*

*(...)*

- c) Apresentar-se sem delongas no local a que for chamado e tomar conta de qualquer ocorrência, ainda que no gozo de férias ou de folga;*

*(...)*”

4. Nos termos do n.º 1 do artigo 76.º do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros:

*“1. Todo o pessoal tem por dever apresentar-se aos seus superiores, quando se dê qualquer dos seguintes casos:*

- a) Ingresso na Corporação;*

- b) Após promoção;*

- c) Mudança de situação;*

- d) Regresso ao serviço a que pertence, depois de um serviço de mais de quarenta e oito horas;*

- e) Regresso de licença, de férias, de doença no domicílio, de convalescença, e de internamento hospitalar;*

- f) Após o cumprimento de qualquer pena disciplinar.” (Vide página 25 do anexo 6).*

5. De acordo com os diplomas legais atrás referidos, no presente caso, como o queixoso cessou a situação de “falta por doença” no dia 14 de Outubro de 2011 e começou a estar na situação de prevenção no dia 15 de Outubro de 2011, T alegou que era necessário o queixoso apresentar-se ao superior neste dia nos termos dos diplomas legais supracitados.

6. Importa salientar que nos termos do n.º 2 do artigo 76.º do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros: “2. *As apresentações ao serviço serão feitas pela seguinte forma: (...) b) Os chefes principais, ao Comandante e Segundo-Comandante*”. Por outras palavras, o queixoso, sendo chefe principal, deve apresentar-se junto do Comandante e Segundo-Comandante. Todavia, tendo em conta que o Segundo-Comandante do CB determinou, pelo despacho n.º 11/CB/2011, de 1 de Setembro de 2011, que o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos **T** passou a ser o superior hierárquico directo do queixoso, assim sendo o queixoso devia relatar a **T** todos os trabalhos que lhe são atribuídos e era responsável perante **T**. Pelo exposto, uma vez que o queixoso se apresente perante **T**, é considerado cumprido o Regulamento. Ademais, o queixoso, **T**, até o Comandante e o Segundo-Comandante do CB não colocaram nenhuma objecção a isso.
7. No entanto, é de realçar que, nos termos do n.º 3 do artigo 76.º do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros, a obrigação de apresentação do trabalhador pode cessar em determinada situação: “3. *A apresentação deve efectuar-se logo que se dê a causa que a motiva; se, porém, não estiver presente no quartel quem a deve receber, cessa esta obrigação passadas vinte e quatro horas.*” Quer isto dizer que embora o trabalhador tenha a obrigação de se apresentar, contudo, se não estiver presente no quartel quem deve receber a apresentação, a respectiva obrigação do trabalhador cessa passadas vinte e quatro horas.
8. No presente caso, mesmo que o queixoso tivesse a obrigação de se apresentar perante **T** no dia 15 de Outubro de 2011, tendo em conta que **T** já admitiu que ele próprio não estava no local de trabalho no próprio dia, a obrigação de apresentação do queixoso cessou nos termos do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros.
9. Para além disso, **sob o pressuposto que T reconheceu também que “apresentação” se refere a que o trabalhador se apresenta, fardado, no local de trabalho, não existe nenhum diploma legal fundamentando a sua alegação de que o queixoso deve apresentar se por meio telefónico. Ademais, a alegação de T é justamente contrária ao disposto do n.º 3 do artigo 76.º do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros, porque se a apresentação tivesse podido ser efectuada por meio telefónico, não estaria previsto no n.º 3 do artigo 76.º que a obrigação de apresentação**

cessa se não estiver presente no quartel quem deve receber a apresentação.

10. Por isso, a alegação feita por T de que o queixoso não se tinha apresentado no termos da alínea e) do n.º 1 do artigo 76.º do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros não encontra nenhum fundamento legal.
11. Nesta circunstância, o Segundo-Comandante S manifestou que “*Quer do teor do facto alegado pelo queixoso, quer do relatório de contestação do visado, mostra-se explicitamente que o visado somente cumpriu as suas atribuições nos termos da lei e não se encontra aqui qualquer irregularidade ou acto inadequado*” é apenas um juízo e conclusão subjectivos, que não estão em conformidade com a lei.
12. No fim, cabe referir, a propósito, que quando está de férias, um trabalhador não se encontra em situação de voltar ao posto de trabalho ou na situação de “regresso”.
13. Quer isto dizer que, em relação à circunstância em que sucede a um trabalhador do CB que as faltas por doença são seguidas imediatamente de férias, não está previsto explicitamente na alínea e) do n.º 1 do artigo 76.º do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros que o trabalhador em causa tem a obrigação de se apresentar perante o superior hierárquico imediatamente após as faltas por doença.
14. Pelo exposto, não existindo qualquer disposição expressa no Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros em relação a esta matéria, objectivamente falando, quer a exigência de um trabalhador, cujas faltas por doença são seguidas imediatamente de férias, se apresentar no CB antes do seu gozo de férias, quer a alegação de que a não apresentação do trabalhador constitui uma violação do disposto na alínea e) do n.º 1 do artigo 76.º do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros, carecem essencialmente de fundamentação legal.
15. Segundo as declarações prestadas pelos funcionários acima referidos, observa-se que não existe, no fundo, qualquer prática ou exigência uniformizada quanto à necessidade de “apresentação” ou “comunicação ao superior por meio telefónico” dos trabalhadores do CB na situação em que “as faltas por doença são seguidas imediatamente de férias”. Mesmo os diversos oficiais superiores do CB não têm a certeza sobre esta matéria, o que revela que existem na realidade

muitos problemas na gestão e funcionamento do CB.

16. Nesta medida, o CB deve proceder, por forma adequada, a uma revisão do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros, tendo como objectivo o seu aperfeiçoamento.
17. Na realidade, o Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros vigente, homologado pelo despacho n.º 16-I/99/SAS do Secretário-Adjunto para a Segurança, é uma versão em português e o CB afirmou explicitamente que a chamada versão chinesa serve apenas “de referência”. Tendo em conta que o Regulamento referido já entrou em vigor há cerca de doze anos, e que já foi publicada a nova lei orgânica do CB (Regulamento Administrativo n.º 24/2001, de 22 de Outubro) e que para além disso, foi alterado por várias vezes o regime das carreiras do CB (Ordem Executiva n.º 13/2005, 11 de Abril, Regulamento Administrativo n.º 19/2007, de 24 de Setembro, e Regulamento Administrativo n.º 8/2008, de 28 de Abril), é necessário que o CB proceda a uma revisão do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros vigente, com vista ao seu melhoramento adequado.

\* \* \*

**XXI. O queixoso alegou que o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos não o deixou conduzir o próprio carro, nem lhe permitiu recorrer a viatura do CB para se deslocar à sede para se apresentar.**

- (1) **Matéria a que se reporta a queixa**

O queixoso alegou ao CCAC o seguinte: “*Após ter cessado funções de Segundo-Comandante, eu estava escalado às vezes para desempenhar o serviço de “Chek Iat Chong Kam”\* de acordo com as escalas de serviço e era necessário deslocar-me à sede no dia seguinte ao do serviço para me apresentar ao*

---

\* Nota: A designação em Chinês é “值日總監”. No Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros, aprovado pelo Despacho n.º 16-I/99/SAS, não figura nenhum serviço que corresponda à descrição que resulta do original, em Chinês, do presente Relatório. Para evitar qualquer equívoco com os serviços previstos no Regulamento, optou-se por não criar uma designação, em Português, para este serviço, que será aqui designado pela romanização “Chek Iat Chong Kam”.

*Segundo-Comandante. Manifestei o desejo de usar o meu próprio carro na deslocação à sede para me apresentar, o que, todavia, foi recusado pelo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, com a razão que é obrigatório recorrer a viaturas do CB nesta situação. Perante esta resposta, pedi um veículo do CB para me trazer de casa. Todavia, o Chefe de Departamento recusou novamente o meu pedido, alegando que as viaturas do CB só se podem deslocar de um local de trabalho para outro” (Vide página 5 verso e página 6).*

(2) Factos relacionados e declarações

1. Em 13 de Setembro de 2011, o queixoso elaborou uma Informação, cujo teor se transcreve: *“Tendo em conta que era necessário que eu voltasse ao Posto Operacional do Lago Sai Van para me apresentar ao Segundo-Comandante às 09h00 no dia seguinte (08/09/2011) no termo do seu turno de serviço de “Chek Iat Chong Kam”, telefonei ao Exm.º Senhor Chefe de Departamento na parte da tarde de 07/09/11 porque o mesmo tinha dito uma vez que o pessoal escalado para o serviço de “Chek Iat Chong Kam” não se pode deslocar em viatura própria à sede no Lago Sai Van para se apresentar. Pelo exposto, solicitei ao Exm.º Senhor Chefe de Departamento a designação de um condutor, para a parte da manhã do próprio dia (08/09/2011), para me deslocar da minha casa na Taipa para a sede no Lago Sai Van para me apresentar. No entanto, o Exm.º Senhor Chefe de Departamento disse que não era possível providenciar um condutor para me deslocar da minha casa na Taipa para a sede para me apresentar. Perguntei logo a razão para tal mas o Exm.º Senhor Chefe de Departamento não conseguiu dar-me imediatamente uma resposta e disse-me que precisava pensar melhor. Mais tarde (por volta de mais de dez ou vinte minutos), o Chefe de Departamento telefonou-me, dando-me a resposta que o condutor, com a viatura, só podia ir buscar-me ao Posto Operacional Central. Perguntei outra vez a razão mas o Exm.º Senhor Chefe de Departamento não conseguiu dar-me uma resposta clara. (Outro parágrafo) Pelo exposto, venho por este meio solicitar ao Exm.º Senhor Chefe de Departamento que me dê uma razão clara, por escrito, para tal. Solicito ainda ao Exm.º Senhor Chefe de Departamento que dê instruções claras, por despacho, sobre o recurso às viaturas do CB para a deslocação do pessoal escalado para o serviço de “Chek Iat Chong Kam” que precisa de se apresentar no início e no termo do turno, para que possa ter um conhecimento clara e cumprir devidamente.” (Vide página 169)*

2. Em resposta à solicitação do queixoso atrás referida, foi proferido o despacho n.º 07/DGR/2011, em 4 de Outubro de 2011, pelo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos com o seguinte teor: *“Em relação ao assunto acima mencionado, para (o queixoso), sendo um trabalhador deste Departamento, a deslocação por motivo de serviço deste Departamento só pode ser de um local de trabalho para outro. Para além disso, tendo em consideração que o referido serviço prestado pelo (queixoso) era apenas uma apresentação ordinária e não de natureza urgente e importante, não podia providenciar viatura e condutor do CB na parte da manhã do dia 8 de Setembro de 2011, fora das horas do expediente, para o trazer da sua casa na Taipa para a sede do CB para a apresentação. Venho por este meio advertir novamente (o queixoso) para prestar atenção às normas relacionadas com o uso de veículos das entidades públicas emitidas pela Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública e as respectivas instruções desta corporação, nomeadamente as normas relacionadas com o pedido do uso de viaturas.”* (Vide página 170).
  
3. Segundo a Informação n.º 50/GAC/2011 elaborada pelo queixoso em 4 de Novembro de 2011, o mesmo nunca insistiu em recorrer a viatura do CB para a deslocação, a questão era que o Chefe de Departamento tinha dito uma vez que o pessoal escalado para o serviço de “Chek Iat Chong Kam” não podia conduzir o próprio carro para a sede no Lago de Sai Van para se apresentar. Ademais, segundo soube o queixoso, *“Em algumas circunstâncias, por exemplo, quando um trabalhador precisar de se deslocar entre casa e a fronteira por ocasião de missão oficial, ou quando um trabalhador, após a participação num banquete por motivo de serviço e durante o qual foram consumidas bebidas alcoólicas, voltar do local do banquete para casa, é sempre solicitada verbalmente a autorização do superior hierárquico para o recurso às viaturas de serviço para a respectiva deslocação e os pedidos deste tipo têm sido autorizados pelo superior”*. O queixoso apontou no fim que a situação que ele tinha encontrado não estava prevista na lei, nas orientações emitidas pela Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública, nem no regulamento interno do CB (Vide página 171).
  
4. Segundo a queixa apresentada a S, em 9 de Dezembro de 2011, pelo queixoso: *“O chefe principal T, por despacho n.º 17/DGR/2011 do Departamento de Gestão de Recursos, alegou que a organização do transporte (utilização de veículos de serviço) para mim no dia 8 de Setembro do ano corrente era adequada, solicitando-me que cumprisse as normas relacionadas com a utilização de veículos das entidades públicas e respeitasse o respectivo espírito (princípio*

da proporcionalidade). Ademais, fui advertido outra vez para prestar atenção às normas respeitantes a utilização de veículos das entidades públicas emitidas pela Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública, bem como às respectivas medidas tomadas por esta corporação, designadamente no que diz respeito ao pedido de uso de veículos do CB (Vide despacho n.º 17/DGR/2011 do anexo 9). (Outro parágrafo) I. A origem do incidente acima referido foi eu ter precisado, na parte da manhã do dia 8 de Setembro do ano corrente, recorrer a uma viatura do CB para a deslocação ao Posto Operacional do Lago Sai Van para me apresentar no termo do meu turno de serviço de “Chek Iat Chong Kam”. relatei anteriormente o incidente em pormenor na Informação n.º 50/GAC/2011. No entanto, o chefe principal T não relatou todos os factos neste despacho, evitando tocar em vários pontos essenciais do incidente. Um deles é que não foi eu que solicitei o recurso à viatura do CB para a deslocação e foi o chefe principal T que não me permitiu conduzir o meu próprio carro para a apresentação. Neste pressuposto, solicitei o recurso à viatura do CB para me deslocar da minha casa ao Posto Operacional do Lago Sai Van, o que é muito razoável. Todavia, o chefe principal T obrigou-me a conduzir primeiro o meu carro particular para me deslocar ao Posto Operacional Central e só daí seria proporcionada uma viatura para me deslocar à sede no Lago Sai Van antes das 09h00 para me apresentar, carecendo este acto de fundamento razoável. O chefe principal T apontou ainda que só era possível o recurso às viaturas do CB de um local de trabalho para outro. Esclareci, na Informação, que existem muitas circunstâncias no CB em que o recurso às viaturas do CB, mesmo para a execução de tarefas, não se limita necessariamente às deslocações de um local de trabalho para outro. Existem, ainda circunstâncias em que é desnecessário o recurso às viaturas do CB (Vide Informação n.º 50/GAC/2011 do anexo 10, Despacho n.º 07/DGR/2011 e a Informação relacionada com o recurso às viaturas do CB com condutor para pessoal escalado para desempenhar o serviço de “Chek Iat Chong Kam”).” (Vide página 45 do anexo 22).

5. Dando cumprimento ao despacho do Segundo-Comandante S, T prestou o seguinte esclarecimento na Informação n.º 22/DGR/2011, em 14 de Dezembro de 2011: “5. Em relação ao assunto do uso das viaturas do CB referido na queixa apresentada pelo (queixoso), (o queixoso) estava escalado para desempenhar o serviço de ‘Chek Iat Chong Kam’ no dia 7 de Setembro de 2011 e precisava de se deslocar ao Posto Operacional do Lago Sai Van antes das 17h45 no próprio dia para se apresentar ao Segundo-Comandante para o respectivo turno. (O queixoso) telefonou-me na parte da tarde do dia 7 de Setembro do ano corrente, dizendo que se iria deslocar, em viatura própria, do

*Posto Operacional Central para o Posto Operacional do Lago Sai Van para se apresentar ao Segundo-Comandante. Respondi logo que não podia fazer isso porque não era permitido conduzir carro particular durante as horas de trabalho e devia recorrer às viaturas do CB para a respectiva deslocação. Posteriormente, (o queixoso) solicitou novamente um condutor para se deslocar, na parte da manhã do dia 8 de Setembro de 2011, da sua casa para o Posto Operacional do Lago Sai Van para se apresentar ao Segundo-Comandante às 09h00 no próprio dia. Respondi que este pedido não podia ser satisfeito e o que eu podia arranjar era uma viatura para se deslocar do local de trabalho do (queixoso) (Posto Operacional Central) ao Posto Operacional do Lago Sai Van. Mais tarde, (o queixoso) solicitou-me uma viatura para a sua deslocação do Posto Operacional Central ao Posto Operacional do Lago Sai Van às 08h30 do dia 8 de Setembro de 2011. Foram tomadas as providências necessárias para satisfazer o pedido do (queixoso). Julgo que a organização de transporte para (o queixoso) foi adequada.” (Vide páginas 76 e 77 do anexo 22).*

6. Em resposta à queixa supracitada, o Segundo-Comandante S proferiu, em 27 de Dezembro de 2011, o Despacho n.º 17/CB/2011 com o seguinte teor: “(...) Após investigação e averiguação, revela-se que é este completamente um mal-entendido do significado substancial dos próprios direitos e deveres por parte do queixoso. O teor da queixa em causa não indica qualquer acto de que resulte lesão dos seus direitos, significando isto que não está em conformidade com o disposto do n.º 1 do artigo 253.º do EMFSM”, “Quer do teor do facto alegado pelo queixoso, quer do relatório de contestação do visado, mostra-se explicitamente que o visado somente cumpriu as suas atribuições nos termos da lei e não se encontra aqui qualquer irregularidade nem acto inadequado.” (Vide página 80 do anexo 22).
7. Segundo as declarações prestadas pelo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos T ao CCAC: “Está escalado normalmente um chefe principal para desempenhar o serviço de ‘Chek Iat Chong Kam’ (há actualmente seis, incluindo T), que, após o termo do período normal de expediente (17h45), permanece disponível para qualquer chamada para o exercício das suas funções até às 09h00 do dia seguinte. Em caso de emergência, tem de executar as respectivas tarefas. Findo o turno de trabalho, T tem de voltar à sede para o relatório das acções realizadas durante o turno. Posteriormente, o mesmo tem de regressar ao seu local de trabalho para retomar as suas funções.”, “A deslocação do (queixoso), entre a sede e o Posto Operacional Central, ocorreu dentro das horas de trabalho. Na realidade, a corporação normalmente não deixa o



*peçoal conduzir o carro próprio dentro do horário normal de expediente. Por isso, T ofereceu ao (queixoso) duas opções. A primeira era pedir a ajuda de um amigo para se deslocar à sede no Lago Sai Van antes do início do período normal de expediente para se apresentar e depois recorrer à viatura do CB para o regresso ao Posto Operacional Central. A outra opção era voltar ao Posto Operacional Central mais cedo (por exemplo, por volta das 08h35) e deslocar-se à sede no Lago Sai Van em viatura do CB.” (Vide página 236).*

8. Entretanto, o pessoal do CCAC ouviu as declarações prestadas pelos outros trabalhadores do CB e durante a audiência foi abordado o assunto acima referido, constando as respectivas declarações do quadro que se segue:

Nome	Teor das declarações
A	<p><i>A revelou que quando estava escalado para desempenhar o serviço de “Chek Iat Chong Kam”, apresentava-se ao Comandante e assinava num livro aquando do termo do período normal de trabalho. Feito isto, podia ir-se embora e permanecia em casa disponível para qualquer chamada para o exercício das suas funções até às 09h00 do dia seguinte, altura em que precisava de se apresentar ao Comandante e assinava num livro.</i></p> <p><i>A referiu que se deslocava em viatura própria para a sede no Lago Sai Van para se apresentar ao Comandante. Como trabalhava no Lago Sai Van, não precisava de recorrer ao uso de veículos do CB para a deslocação ao local de trabalho depois de se apresentar (Vide página 404 verso).</i></p>
G	<p><i>Segundo G, apenas os chefes principais e chefe de departamento substituto são escalados para desempenhar o serviço de “Chek Iat Chong Kam”, não precisando de permanecer na sede (Posto Operacional do Lago Sai Van) durante o turno mas tendo de estar contactável por telefone a qualquer hora (o cargo de chefe de piquete, por outro lado, é assumido rotativamente por pessoal com categoria de chefe assistente a chefe-ajudante e o chefe de piquete tem de permanecer na sede nos dias úteis das 17h45 às 09h00 do dia seguinte, e ainda nos fins de semana e feriados. Quando o dia seguinte for um dia útil, o chefe de piquete tem de continuar a trabalhar e caso</i></p>

	<p><i>não haja nada especial no serviço, pode gozar meio dia de descanso. Um despacho nesse sentido foi proferido pelo Comandante há muitos anos). Tendo em conta que apenas os chefes principais e chefe de departamento substituto são escalados para desempenhar o serviço de “Chek Iat Chong Kam”, G desempenha apenas o serviço de chefe de piquete.</i></p> <p><i>G acrescentou que no caso de cumprir o turno (de chefe de piquete) nos dias úteis, recorre às viaturas do CB disponíveis no Posto Operacional para a deslocação à sede e no dia seguinte, antes do início do período normal de expediente, recorre às viaturas do Posto Operacional para a deslocação da sede para o Posto Operacional. No caso de cumprir o turno nos fins de semana ou feriados, desloca-se normalmente à sede em viatura própria. Caso precise de trabalhar no dia seguinte, desloca-se directamente da sede para o Posto Operacional da Areia Preta em viatura própria. No entanto, recorre às vezes às viaturas do Posto Operacional para as seguintes deslocações — da casa de G para a sede e, quando findo o turno, da sede para o Posto Operacional da Areia Preta ou a sua casa, dependendo de ser ou não um dia de trabalho para G (Vide página 470 verso).</i></p>
<p><b>C</b></p>	<p><i>“Durante o exercício das suas funções no CB, estava escalado para desempenhar o serviço de ‘Chek Iat Chong Kam’ fora do período normal de expediente? Em caso afirmativo, descreva sucintamente o conteúdo funcional desse serviço”. Quanto a esta pergunta colocada pelo pessoal do CCAC, C respondeu ter desempenhado apenas o serviço de chefe de piquete, por não ter sido promovido à respectiva categoria.</i></p> <p><i>Quando solicitado pelo pessoal do CCAC para descrever os trabalhos do chefe de piquete, C referiu que quando escalado para exercer as funções de chefe de piquete nos dias normais de trabalho, o colega em causa precisa de se deslocar à sede antes do termo do período normal de trabalho do próprio dia para se apresentar (Outrora, o chefe de piquete apresentava-se, segundo as instruções, ao Segundo-Comandante. Todavia, após o trabalho de segurança realizado no âmbito do 10.º aniversário do retorno de Macau, o chefe de piquete</i></p>

*passou a apresentar-se ao Chefe do Departamento Operacional, em conformidade com as instruções verbais). Compete ao chefe de piquete fazer rondas às instalações, bem como coordenar e comandar as operações de socorro e salvamento no Centro de Controlo. Antes do fim do turno às 09h00 do dia seguinte, deve apresentar-se, fazendo o relatório dos trabalhos realizados durante o turno.*

*Mais disse C que no caso de efectuar o turno nos feriados, o chefe de piquete apresenta-se antes do termo do período normal de trabalho do dia útil imediatamente anterior ao dia em que lhe é atribuído o turno, cujo horário é das 10h00 às 10h00 do dia seguinte.*

*C revelou que recorreu sempre às viaturas do CB para as deslocações à sede para se apresentar. Em relação às deslocações de e para a sede nos feriados, o recurso ou não às viaturas do CB é uma questão de hábito pessoal. No seu caso, costuma deslocar-se primeiro ao Departamento Operacional das Ilhas para vestir o uniforme e, em seguida, à sede em viatura do CB. Findo o turno de trabalho, desloca-se novamente ao Departamento Operacional das Ilhas para se desfardar antes de se ir embora. C lembrou-se que por vezes levou o seu carro para a prestação de trabalho por turnos e que só podia estacionar o seu carro fora das instalações da sede, sendo apenas permitido estacionar dentro das instalações da sede os automóveis particulares indicados pelo Comandante (Vide página 476).*

*C referiu que no caso de o turno de trabalho se iniciar fora dos dias normais de expediente (por exemplo, num sábado ou domingo) e terminar no dia útil seguinte (por exemplo, numa 2.ª feira), pode o chefe de piquete conduzir o seu carro para o local de trabalho, donde se desloca em viatura do CB para a sede no Lago Sai Van para se apresentar. Findo o turno, o chefe de piquete regressa ao local de trabalho em viatura do CB. C fez ainda referência ao turno de trabalho que começa no domingo, situação em que o chefe de piquete conduz o seu carro para a sede no Lago Sai Van, deixando-o num lugar de estacionamento público nas imediações. Feito isto, desloca-se ao local de trabalho para cumprir o turno. Quando terminar o seu turno de trabalho às 09h00 do dia seguinte (2.ª feira), regressa ao local de trabalho no seu veículo próprio (Vide página 476 verso).*

*D recordou-se que quando era chefe de departamento substituto, estava escalado para desempenhar o serviço de “Chek Iat Chong Kam” fora do período normal de expediente. Para o desempenho deste serviço, precisa de se apresentar à direcção antes do termo do período normal de expediente do próprio dia. Feito isto, vai-se embora e permanece em casa à espera de qualquer chamada para o exercício das suas funções até às 09h00 do dia seguinte, altura em que precisa de se apresentar novamente à direcção.*

*Acrescentou que na altura em que estava escalado para desempenhar o serviço de “Chek Iat Chong Kam”, era Chefe do Departamento de Gestão de Recursos e trabalhava na sede no Lago Sai Van, razão pela qual não precisava de recorrer ao uso de veículos para a deslocação ao local de trabalho depois de se apresentar (Vide página 480).*

**D** *Quando solicitado pelo pessoal do CCAC para descrever o trabalho do chefe de piquete, D referiu que no caso de cumprir o turno de chefe de piquete, se desloca, antes do termo do período normal de trabalho, à sede no Lago Sai Van para se apresentar ao Chefe do Departamento Operacional. Feita a apresentação, inicia-se o turno de trabalho na sede do Lago Sai Van, competindo-lhe rondar os diversos postos operacionais e em caso de emergência, coordenar in loco ou no Centro de Controlo, conforme as circunstâncias, as operações de socorro. Quando terminar o turno no dia seguinte, às 09h00, apresenta-se ao Chefe do Departamento Operacional de Macau na sede no Lago Sai Van.*

*Quando o turno se iniciar e terminar nos dias normais de trabalho, D desloca-se, em viatura do CB, do seu local de trabalho para a sede para se apresentar. Findo o turno de trabalho, regressa ao seu local de trabalho em viatura do CB para retomar as suas funções.*

*Quando o turno se iniciar e terminar em dias não úteis (por exemplo, turno com início no sábado e termo no domingo), o chefe de piquete pode levar o seu carro para a sede, sendo permitido, nesta circunstância, o estacionamento do mesmo na sede no Lago Sai Van. Findo o turno de trabalho, D recolhe o carro da sede e vai para casa.*

	<p><i>Quando o turno se iniciar em dia não útil (por exemplo, num domingo) e terminar em dia útil (por exemplo, numa 2.ª feira), o chefe de piquete pode deslocar-se em viatura própria ao seu local de trabalho, de onde é conduzido em viatura do CB para a sede para se apresentar. Findo o turno de trabalho, regressa ao local de trabalho em viatura do CB. <b>D</b> referiu-se ainda a uma outra alternativa. Isto é, no domingo em que se inicia o turno, o chefe de piquete pode levar o seu carro para a sede e estacioná-lo num lugar de estacionamento público nas imediações. Depois de deixar o seu carro, inicia o turno de trabalho no Posto. Quando terminar o turno no dia seguinte (2.ª feira), às 09h00, regressa ao seu local de trabalho em viatura própria.</i></p> <p><i><b>D</b> acrescentou que apesar de ter sido solicitado ao pessoal que se encontre na situação acima referida para, na medida do possível, recorrer ao serviço das viaturas do CB, não lhe é estritamente proibido, na prática, o uso da viatura própria para a deslocação da sede no Lago Sai Van para o local de trabalho (Vide página 480 verso).</i></p>
<b>E</b>	<p><i>Segundo <b>E</b>, apenas o pessoal de categoria de chefe principal está escalado para desempenhar rotativamente o serviço de “Chek Iat Chong Kam” fora do horário normal de expediente. A partir de 1 de Março de 2011, <b>E</b> começou a fazer aquela escala de serviço uma vez por semana no mínimo, competindo-lhe principalmente tratar dos grandes incidentes de emergência. Antes do início do turno, tem de se apresentar ao Comandante (apresentação que carece da marcação prévia às 17h00). No dia seguinte, aquando do termo do turno às 09h00, tem de submeter o livro de ponto à apreciação do Comandante. Como o local de trabalho de <b>E</b> é o mesmo do Comandante, isto é, a sede no Lago Sai Van, não existe problema com o transporte. Segundo soube <b>E</b>, o uso de viaturas do CB depende das necessidades dos serviços e do pessoal, podendo o pessoal utilizar viaturas particulares para a execução do seu trabalho (Vide página 486).</i></p>

*J* manifestou que regra geral, se apresenta ao pessoal de direcção no termo do horário normal de trabalho, para o informar do início do seu turno de trabalho para o desempenho do serviço de “Chek Iat Chong Kam” e ainda para receber as instruções eventualmente dadas pelo mesmo. Feito isto, *J* pode regressar a casa para descansar e para exercer as suas funções quando for chamado até às 09h00 do dia seguinte, altura em que se apresenta novamente ao pessoal de direcção para fazer o relatório das acções realizadas na noite anterior. *J* acrescentou que de um modo geral a escala de serviço para o desempenho do serviço de “Chek Iat Chong Kam” é aplicada apenas ao pessoal de categoria de chefe principal. *J* só começou a fazer escala de serviço para o desempenho do serviço de “Chek Iat Chong Kam” após a sua promoção no ano anterior para chefe principal. Antes da promoção, *J* estava escalado para desempenhar o serviço de chefe de piquete.

**J**

*J* acrescentou que quando começou a fazer escala de serviço para o desempenho do serviço de “Chek Iat Chong Kam”, trabalhava na sede no Lago Sai Van, razão pela qual não precisava de transporte para a deslocação da sede para o local de trabalho depois de se apresentar de manhã.

Quando solicitado pelo pessoal do CCAC para a descrever os trabalhos do chefe de piquete, *J* referiu que quando escalado para desempenhar esse serviço, o colega em causa se desloca à sede no Lago Sai Van antes do termo do horário normal de trabalho para se apresentar ao Chefe do Departamento Operacional de Macau. Feito isto, o chefe de piquete começa o seu turno de trabalho, fazendo rondas aos diversos postos operacionais. Em seguida, regressa à sede no Lago Sai Van e aí permanece para, em caso de emergência, adoptar medidas de contingência consoante as comunicações do Centro de Controlo. Às 08h00 do dia seguinte, faz rondas aos diversos postos operacionais e, em seguida, volta à sede no Lago Sai Van para se apresentar ao Chefe do Departamento Operacional de Macau.

*Segundo J, no caso de a escala de serviço se iniciar e terminar nos dias normais de trabalho, o chefe de piquete desloca-se em viatura do CB do seu local de trabalho para a sede no Lago Sai Van para se apresentar. Findo o turno de trabalho, regressa ao seu local de trabalho em viatura do CB para retomar as suas funções.*

*No caso de o turno de trabalho se iniciar e terminar fora dos dias normais de trabalho (por exemplo, turno com início no sábado e termo no domingo), é permitido nesta circunstância ao chefe de piquete estacionar o seu carro no Posto Operacional do Lago Sai Van. Por esta razão, o chefe de piquete desloca-se à sede no Lago Sai Van em viatura própria. No fim da escala de serviço, o chefe de piquete vai-se embora em viatura própria.*

*No caso de a escala de serviço do chefe de piquete se iniciar fora dos dias normais de trabalho (no domingo, por exemplo) e terminar no dia útil seguinte (na 2.ª feira, por exemplo), J desloca-se, na 6.ª feira, em viatura do CB, à sede no Lago Sai Van para se apresentar e, em seguida, regressa ao seu local de trabalho para retomar as suas funções. Assim, no próprio dia, ou seja, no domingo, J desloca-se em viatura própria à sede no Lago Sai Van para cumprir a escala de serviço que lhe é designada. No entanto, J só pode deixar o seu carro num lugar de estacionamento público fora do Posto, uma vez que não lhe é permitido estacionar o seu carro dentro do Posto. No dia seguinte (2.ª feira), às 09h00, relata os trabalhos realizados durante o turno ao Chefe do Departamento Operacional de Macau. Feito o relatório, regressa em viatura do CB ao seu local de trabalho, deixando o seu carro ficar estacionado no seu sítio até à saída do serviço, altura em que pede boleia dos outros colegas para ir buscar o seu carro.*

*J sublinhou que para o exercício das funções de chefe de piquete nunca recorreu ao uso de viaturas do CB para deslocações entre o local de trabalho e a residência (Vide página 490 verso e página 491).*

<b>F</b>	<p><i>F referiu que a escala de serviço para desempenhar o serviço de “Chek Iat Chong Kam” em regime de rotatividade é aplicada exclusivamente ao pessoal de categoria de chefe principal. Em Março de 2011, F foi promovido a chefe principal. A partir dessa data, passou a estar escalado para desempenhar o serviço de “Chek Iat Chong Kam”. Compete a este tratar das “situações de emergência”, devendo, antes das 17h30 do próprio dia, apresentar-se ao Comandante para receber as eventuais instruções (caso não haja instruções ou situações especiais, pode sair do serviço às 17h45 consoante o horário normal de trabalho) e, às 09h00 do dia seguinte, relatar os trabalhos realizados durante o turno e ainda submeter o “livro” à apreciação do Comandante. F acrescentou que por estar a trabalhar com o Comandante no mesmo Posto, não precisa de transporte para se apresentar ao mesmo responsável (Vide página 495).</i></p>
----------	---

### (3) Análise

1. Feita a análise, apresenta-se, em síntese, o seguinte:
  - 1) Em princípio, a sede no Lago Sai Van é o local de trabalho do pessoal do CB escalado para desempenhar o serviço de “Chek Iat Chong Kam”, razão pela qual raramente se suscita a questão do uso de viatura para o regresso ao seu local de trabalho depois de se apresentar ao Comandante.
  - 2) No entanto, segundo as declarações prestadas pelos bombeiros escalados para o desempenho do serviço de chefe de piquete, alguns manifestaram que se deslocam em viatura própria da sede no Lago Sai Van para o seu local de trabalho para retomar as suas funções, outros revelaram que recorrem a viaturas do CB para as deslocações de e para residência/sede/local de trabalho (postos operacionais).
  - 3) Por outras palavras, na prática, existem provas que indicam que há bombeiros que recorrem às viaturas próprias para as deslocações de e para o local de trabalho (por exemplo, da sede para o outro posto operacional) para o exercício das suas funções. Também há provas que indicam a requisição das viaturas de serviço para as deslocações entre o domicílio e



o local de trabalho.

2. No caso em apreço, a deslocação do queixoso para o Posto Operacional Central depois de se apresentar na sede deve ser considerada em serviço.
3. De facto, o Regulamento Administrativo n.º 14/2002, de 12 de Agosto (Aquisição, Organização e Uso dos Veículos da Região Administrativa Especial de Macau), no seu artigo 8.º, n.ºs 1 e 2, dispõe que “*1. A autorização especial para o uso, em serviço, de veículo próprio com direito a consumo de combustível e compensação monetária para despesas de manutenção pode ser concedida se a entidade pública em causa não dispuser de veículos ou se, dispondo de veículos, estiverem esgotadas as possibilidades de utilização económica dos mesmos. 2. No despacho de autorização é fixado, para cada ano, o consumo autorizado e o valor das despesas de manutenção e seguro*”. Por outras palavras, não é permitido, em princípio, o uso, em serviço, de veículo próprio, a não ser que tenha sido obtida a autorização do Comandante. Porque é que não é permitida aos bombeiros a deslocação em veículo próprio para o Centro Administrativo para se apresentar? Antes do início do turno às 09h00, os funcionários públicos em causa têm toda a liberdade de usar o seu tempo.
4. Por esta razão, não vislumbramos que a posição assumida pelo Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, em relação ao uso de veículos dos serviços ou próprios consubstancie violação da lei.
5. Da análise dos elementos atrás referidos, verifica-se que o uso, em serviço, de veículo próprio suscita práticas diferenciadas no seio do CB, sendo que alguns bombeiros, no exercício das suas funções, recorrem ao uso de veículo próprio nas deslocações de e para o local de trabalho e até ao uso de viatura do CB para as deslocações entre a residência e o local de trabalho. Neste contexto, a questão levantada pelo queixoso não é completamente infundada.
6. Em razão do exposto, deve o CB proceder à revisão do seu regime de uso de viaturas, com vista a evitar a repetição de disputas desnecessárias ou o agravamento dos conflitos entre o pessoal.

\* \* \*

**XXII. O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos acusou o queixoso de, sem autorização, ter dado ordens a pessoal de outra subunidade.**

(1) Factos relacionados e declarações

1. Em 7 de Novembro de 2011, o Chefe da Secção de Material do Departamento de Gestão de Recursos, **EE**, submeteu a Informação n.º 73/DGR/SMAT/2011, cujo teor é o seguinte: “*1. Venho por este meio informar V. Ex.ª que, às 11h30, de 4 de Novembro de 2011, (o queixoso) se deslocou ao escritório da Secção de Material no Posto Operacional Central para me exigir a entrega de um documento à Secretaria e Recepção. E às 15H30, o trabalhador desta Secção (...) entregou o documento à Secretaria e Recepção e o documento foi recebido pelo chefe (...).*” (Vide página 56 do anexo 22).
2. De acordo com o despacho do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, **T**, n.º 13/DGR/2011, de 30 de Novembro de 2011, “*Analizando o teor da Informação n.º 73/DGR/SMAT/2011 deste Departamento, (...) (o queixoso) não solicitou previamente ao seu superior hierárquico (eu) e, sem autorização, deu uma ordem a pessoal que não pertencia à sua subunidade, para tratamento do seu trabalho. É óbvio que o acto acima referido praticado pelo (queixoso) viola o despacho do Segundo-Comandante, n.º 11/CB/2011, de 1 de Setembro de 2011, existindo assim uma irregularidade. Segundo o procedimento administrativo normal, no caso de precisar de submeter documentos aos Serviços, deve entregá-los ao seu superior hierárquico ou ao Gabinete de Apoio ao Comando. Em relação ao facto do (queixoso) ter dado uma ordem a pessoal que não pertencia à mesma subunidade dele para transferir um documento à Secretaria e Recepção, isso constitui obviamente uma irregularidade. Por isso, venho por este meio chamar atenção ao (queixoso), para proceder a uma reflexão sobre o acto irregular e promover a correcção do mesmo, evitando a ocorrência de casos idênticos.*” (Vide página 55 do anexo 22).
3. Em 9 de Dezembro de 2011, o queixoso queixou-se ao Segundo-Comandante, **S**, com o seguinte teor: “*Pelo despacho do Departamento de Gestão de Recursos, n.º 13/DGR/2011, o chefe principal T apontou que o meu acto (isto é, em 4 de Novembro do corrente ano, mandei pessoal da Secção de Material entregar um documento à Secretaria e Recepção) violava as disposições do despacho do Segundo-Comandante, n.º 11/CB/2011, determinando-me igualmente que proceda a uma reflexão e promova a sua correcção (Vide o Despacho n.º*

13/DGR/2011 do anexo 4). (Outro parágrafo) *Em relação ao presente caso, acho que o chefe principal T efectuou uma crítica infundada e falsa: só pedi um favor a um trabalhador subordinado para entregar um documento. No entanto, o chefe principal julgou que isso violava as disposições do despacho do Segundo-Comandante. De facto, no mesmo despacho não há disposições tão ilógicas (Vide o Despacho n.º 11/CB/2011 do anexo 5). Diferentemente, a actuação de T só foi para visar especificamente os meus actos.”* (Vide página 44 do anexo 22).

4. Em cumprimento do despacho do Segundo-Comandante, S, T elaborou a Informação n.º 22/DGR/2011, cujo teor é o seguinte: “2. *Em relação à queixa feita pelo (queixoso) (de que ele próprio foi acusado de ter violado o despacho do Segundo-Comandante n.º 11/CB/2011 e, sem autorização, ter dado ordens a pessoal que não pertence à mesma subunidade), já respondi pelo despacho n.º 13/DGR/2011, de 30 de Novembro de 2011. Até agora, (o queixoso) ainda não compreendeu as irregularidades existentes no presente caso e, por isso, aproveito esta Informação para relatar a V. Ex.ª o assunto: às 11H30 de 4 de Novembro de 2011, (o queixoso) deslocou-se ao escritório da Secção de Material no Posto Operacional Central, mandando um trabalhador da Secção entregar um documento à Secretaria e Recepção. Às 15H30, o trabalhador da Secção entregou-o à Secretaria e Recepção. No presente caso, pretendo salientar o seguinte: 1) A partir de 1 de Setembro de 2011, (o queixoso) deixou de estar nomeado como Segundo-Comandante e não foi designado para exercer qualquer função de chefia. Ele só foi colocado no nosso Departamento para auxiliar no âmbito dos estudos e estratégia. Ou seja, (o queixoso) não tinha nenhuma relação hierárquica com os trabalhadores do nosso Departamento e, portanto, ele não podia dar ordens ao pessoal de chefia nem aos trabalhadores de carreiras gerais que não tinham relação hierárquica com ele. No caso de ele encontrar problemas no seu trabalho, deve falar comigo e eu colaborarei o máximo possível com ele. No entanto, no presente caso, sem solicitação ao seu superior hierárquico (eu), (o queixoso) mandou um trabalhador da Secção de Material do nosso Departamento que não tinha qualquer relação hierárquica com ele, entregar um documento. É óbvio que o acto do (queixoso) viola o despacho do Segundo-Comandante n.º 11/CB/2011, nomeadamente ‘o chefe principal T é o superior hierárquico do (queixoso). Todos os trabalhos distribuídos ao (queixoso) devem ser apresentados a T e (o queixoso) é responsável perante a T.’ Por isso, no presente caso, existe uma irregularidade. 2) O documento que (o queixoso) mandou o pessoal da Secção de Material entregar trata das suas férias de 2012, constituindo um documento interno*

do Departamento. Por isso, em vez de entregar o documento à Secretaria e Recepção do CB (unidade do CB para tratar de relações externas), (o queixoso) devia entregá-lo segundo o procedimento normal da entrega de documentos, ou seja, ao seu superior hierárquico (eu) ou à Secção de Expediente e Arquivo do Departamento de Gestão de Recursos, para o devido acompanhamento. Como chefe principal e trabalhador que exerceu o cargo de Chefe do Departamento de Gestão de Recursos durante um ano e meio e o cargo de Segundo-Comandante, fiscalizando o funcionamento do Departamento de Gestão de Recursos durante cinco anos, (o queixoso) devia conhecer muito bem os trabalhos das diferentes subunidades do CB e o procedimento correcto de entrega de documentos. No entanto, até agora, (o queixoso) tem insistido em que o seu acto foi correcto. Neste sentido, eu considero que o acto praticado pelo (queixoso) é irregular e gostaria de chamar atenção ao (queixoso) para proceder a reflexão sobre as irregularidades e promover a correcção das mesmas, evitando assim a ocorrência de casos idênticos.” (Vide página 75 do anexo 22).

5. Em relação à queixa, em 27 de Dezembro de 2011, o Segundo-Comandante, S, proferiu o despacho n.º 17/CB/2011, cujo teor é o seguinte: “(...) Depois das investigações, verifica-se que o queixoso compreendeu erradamente os seus direitos e deveres e a respectiva queixa não tem nada a ver com a lesão dos direitos do queixoso. Isto quer dizer que, a queixa não corresponde ao disposto no n.º 1 do artigo 253.º do ESFSM.” “Analisando os factos apresentados pelo queixoso e as informações submetidas pelo visado na presente queixa, é muito óbvio que o visado na queixa desempenha, de forma legal, as suas funções e não há qualquer acto irregular nem irregularidade por parte do visado.” (Vide página 80 do anexo 22).
6. Sobre o mesmo assunto, o CCAC ouviu a declaração prestada pelo Chefe da Secção de Material (já aposentado), EE. “EE afirmou que, na manhã daquele dia, (o queixoso) se deslocou à Secção de Material para lhe entregar um documento (EE referiu não saber o teor do mesmo) e exigiu-lhe que o transferisse à Secretaria e Recepção da Sede do CB no Posto Operacional do Lago Sai Van. Devido à categoria do (queixoso), EE considerou que isso foi uma ordem; considerando que o documento não era de natureza urgente, o pessoal da Secção de Material juntou-o com outros documentos que necessitavam de ser entregues na sede do CB.” “EE acrescentou que, entre as subunidades do Departamento de Gestão de Recursos, só o escritório da Secção de Material está instalado no Posto Operacional Central enquanto as outras já funcionam na Sede do CB no Posto Operacional do Lago Sai Van. Quando a Secção

*de Material precisa de remeter qualquer documento à sede do CB no Posto Operacional do Lago Sai Van, o pessoal da Secção conduz os seus veículos para isso e nunca recorre ao apoio do pessoal do Departamento Operacional de Macau no Posto Operacional Central.” “EE disse que (...) recebeu a ordem do Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, isto é, T mandou-lhe elaborar uma Informação sobre o presente assunto. (...) Após a recepção da ordem referida, EE mandou (...) redigir o conteúdo da Informação. Depois, EE verificou e assinou a Informação.” “ [O pessoal do CCAC perguntou a EE se o Chefe do Departamento, T, tinha determinado ou não ao pessoal do Departamento que não precisava de cumprir as ordens do (queixoso)] EE referiu que o Chefe do Departamento, T, nunca tinha dado esta instrução. No entanto, EE acrescentou que o Chefe do Departamento, T, tinha mandado que, no caso do (queixoso) contactar com os trabalhadores do Departamento por razões de trabalho, os mesmos tinham de informar T; EE disse que T não explicou as razões desta instrução.” (Vide página 521).*

## (2) **Análise**

1. O núcleo da queixa é: se existe ou não violação do despacho do Segundo-Comandante, S, n.º 11/CB/2011, pelo acto do queixoso que exigiu ao Chefe da Secção da Material do Departamento de Gestão de Recursos, EE, a entrega de um documento à Secretaria e Recepção da Sede do CB no Posto Operacional do Lago Sai Van. Ou seja, a questão em análise é a violação ou não do teor do referido despacho, nomeadamente “*o chefe principal T é o superior hierárquico do (queixoso). Todos os trabalhos distribuídos ao (queixoso) devem ser apresentados a T e (o queixoso) é responsável perante a T.*”
2. Segundo as informações disponíveis, o documento trata das férias de 2012 do queixoso e é óbvio que o mesmo não tem nada a ver com “os trabalhos distribuídos ao queixoso”. Neste sentido, segundo o teor do despacho, em termos objectivos, não se pode concluir que, antes da entrega do documento de férias, o queixoso devia solicitar previamente autorização ao Chefe do Departamento, T.
3. **Para além disso, segundo as declarações de EE, dentro das subunidades do Departamento de Gestão de Recursos, só a Secção de Material está instalada no Posto Operacional Central. Todos os documentos da Secção de Material (isto é, documentos do Departamento de Gestão de Recursos)**

são entregues na Sede do CB no Posto Operacional do Lago Sai Van pela mesma Secção. Assim, em relação ao facto de que queixoso é um trabalhador do Departamento de Gestão de Recursos, ele recorreu à Secção de Material para juntar o seu documento com outros documentos da Secção a entregar à Sede do CB, sendo um acto regular e razoável. Não se verifica a prejuízo ou inconveniência ao funcionamento normal do Departamento.

4. Nos termos da alínea f) do artigo 194.º do EMFSM, “São princípios fundamentais da disciplina: (...) f) A obediência ao mais graduado ou ao mais antigo, em acto de serviço ou no exercício de função especializada.” Neste sentido, como chefe principal, o queixoso tem direito a exigir ao chefe EE, aproveitando a execução das funções de transferência de documentos que entregue um documento na Sede do CB no Posto Operacional do Lago Sai Van.
5. Pelo exposto, a “acusação” de T é irrazoável, sendo assim discutível a afirmação do Segundo-Comandante, S, que nos actos de T “não existem quaisquer irregularidades ou actos irregulares”

\* \* \*

### XXIII. Rejeição do recurso hierárquico interposto pelo queixoso para o Secretário para a Segurança

#### (1) Factos relacionados

1. Como foi referido acima, face à queixa que o queixoso apresentou, nos termos do disposto no artigo 253.º do EMFSM, contra o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, T, o Segundo-Comandante S, nos seus despachos n.ºs 16/CB/2011 e 17/CB/2011, considera a queixa “*completamente infundada*”, sustentando que “*não existe qualquer irregularidade nem acto impróprio*” praticado por T.
2. Em 9 de Janeiro de 2012, o queixoso interpôs, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 155.º do Código do Procedimento Administrativo, o recurso hierárquico dos referidos despachos do Segundo-Comandante S para o Comandante do CB (Vide páginas 699 e 700).

3. No seu despacho de 20 de Janeiro de 2012, o Comandante do CB referiu: *“Após a apreciação detalhada de todos os elementos e com base no parecer da Assessoria Jurídica, que aqui se dá por integralmente reproduzido, determino: 1. Constata-se a inexistência de provas e dados que indiquem que o visado tenha emitido instruções de trabalho injustificáveis e que visem atrapalhar o queixoso ou prejudicar os seus direitos. 2. Em relação aos Despachos n.ºs 16/CB/2011 e 17/CB/2011, objecto de recurso hierárquico, o seu signatário, após uma investigação adequada e uma avaliação completa e objectiva, proferiu uma decisão, de acordo com a qual não se verifica a existência dos vícios alegados na petição de recurso, susceptíveis de determinar a anulação dos despachos recorridos. 3. Pelo exposto, determino, nos termos do disposto no artigo 292.º do EMFSM, que se mantém o decidido nos despachos recorridos.”* (Vide página 697).
4. Em 6 de Janeiro de 2012, foi recebida pelo queixoso a notificação do despacho atrás referido, cujo teor a seguir se transcreve: *“Nos termos do disposto no artigo 292.º do EMFSM, o recorrente, em caso de estar inconformado com o decidido no referido despacho, pode interpor recurso hierárquico necessário para o Secretário para a Segurança no prazo de 5 dias a contar da data em que o mesmo tome conhecimento da presente notificação.”* (Vide página 698).
5. Em 30 de Janeiro de 2012, o queixoso interpôs recurso hierárquico para o Secretário para a Segurança, com referência à injustiça e à irracionalidade com que foi tratado por **T**, pedindo ainda o seguinte: *“1) Anular o decidido no Despacho n.º 04/CB/2012, de 20 de Janeiro de 2012, do Comandante do CB e os Despachos n.ºs 16/CB/2011 e 17/CB/2011, de 21 e 27 de Dezembro de 2011, respectivamente, do Segundo-Comandante, S, nomeadamente no que se refere à instauração do processo disciplinar contra mim. 2) Dar seguimento à queixa por mim apresentada, no sentido de se proceder à investigação dos actos praticados pelo pessoal de direcção e chefia do CB contra mim com vista à sua correcção e ainda ao apuramento da verdade com a adopção dos devidos procedimentos de averiguação, por forma a que eu possa ficar aliviado da perturbação emocional, salvaguardando assim os meus legítimos direitos e interesses.”* (Vide página 696).
6. No seu despacho n.º 9/SS/2012, de 23 de Fevereiro de 2012, o Secretário para a Segurança referiu: *“(O queixoso), chefe principal do CB, apresentou por via postal em 31 de Janeiro uma petição de recurso, solicitando a anulação dos*

*Despachos n.º 04/CB/2012 do Comandante do CB e dos Despachos n.ºs 16/CB/2011 e 17/CB/2011 do Segundo-Comandante, relativamente à aplicação da pena disciplinar de repreensão ao mesmo. Na mesma petição, o requerente apresentou ainda uma queixa, solicitando a realização de uma investigação. (Mudança de parágrafo) Considerando que o recurso hierárquico admite apenas actos administrativos, procede-se por isso somente à apreciação dos actos administrativos impugnados, os quais foram submetidos à entidade recorrida para a emissão de parecer e para a prestação de informações, ao abrigo do disposto no n.º 6 do artigo 292.º do EMFSM. (Mudança de parágrafo) Após o respectivo estudo e, particularmente, a análise do parecer e do relatório do CB referenciados em epígrafe, foi apurado que as entidades recorridas ainda não tinham aplicado qualquer pena disciplinar ao recorrente. Por esta razão, constata-se a inexistência dos actos administrativos impugnados, ou seja, o objecto de recurso não existe. (Mudança de parágrafo) Pelo exposto, considerando a inexistência do objecto de recurso, o recurso não é admissível, nos termos da alínea e) do artigo 160.º do Código do Procedimento Administrativo.” (Vide página 692).*

## (2) Análise

1. Em primeiro lugar, como atrás foi referido, parte da matéria a que se reporta a queixa contra **T** e apresentada ao Segundo-Comandante **S** é, a certo nível, fundada. Assim sendo, os Despachos n.ºs 16/CB/2011 e 17/CB/2011 proferidos pelo Segundo-Comandante **S**, segundo os quais a queixa apresentada pelo queixoso se considera “completamente infundada” e “não existe qualquer irregularidade nem acto impróprio” praticado por **T**, carecem de fundamento. Em simultâneo, o despacho proferido pelo Comandante do CB no qual mantém a decisão tomada pelo Segundo-Comandante também carece de fundamentação.
2. Por outro lado, conforme o exposto, o queixoso apresentou, nos termos do disposto no artigo 292.º do EMFSM, recurso hierárquico para o Secretário para a Segurança, pedindo o seguinte:
  - 1) Anular o decidido no Despacho n.º 04/CB/2012, de 20 de Janeiro de 2012, do Comandante do CB e nos Despachos n.ºs 16/CB/2011 e 17/CB/2011, de 21 e 27 de Dezembro de 2011, respectivamente, ambos do Segundo-Comandante, **S**, nomeadamente no que se refere à instauração do processo disciplinar contra o mesmo.



- 2) Dar seguimento à queixa por ele apresentada, no sentido de se proceder à investigação dos actos praticados pelo pessoal de direcção e chefia do CB contra o mesmo queixoso com vista à sua correcção e ainda ao apuramento da verdade com a adopção dos devidos procedimentos de averiguação, por forma a que o mesmo possa ficar aliviado da perturbação emocional, salvaguardando assim os seus legítimos direitos e interesses.
3. Na verdade, de acordo com o Despacho n.º 16/CB/2011 do Segundo-Comandante, S, o CB “irá” aplicar a pena disciplinar de repreensão ao queixoso e concede, antes da sua aplicação, uma oportunidade de defesa ao queixoso, em conformidade com o disposto nos n.ºs 2 a 4 do artigo 258.º do EMFSM. Isto quer dizer que nenhuma pena disciplinar foi efectivamente aplicada ao queixoso pelo Comandante ou pelo Segundo-Comandante. Neste contexto, é legal a rejeição por parte do Secretário para a Segurança e de acordo com o disposto na alínea e) do artigo 160.º, relativamente ao recurso apresentado pelo queixoso pedindo a anulação dos actos praticados pelo Comandante e pelo Segundo-Comandante no que se refere à aplicação de pena disciplinar.
4. No entanto, importa salientar o previsto no artigo 292.º do EMFSM que a seguir se transcreve: “1. O arguido, o participante ou o queixoso podem recorrer hierarquicamente dos despachos que não sejam de mero expediente, proferidos pelas entidades (referem-se aos superiores com competência disciplinar) a que se refere o n.º 1 do artigo 207.º (...) 3. Das decisões do comandante ou director cabe recurso para o Governador.” (Aqui se faz referência a decisões do Comandante de que cabe recurso para o Secretário para a Segurança).
5. No caso em apreço, **o queixoso, à luz do disposto no artigo 292.º do EMFSM, recorreu ao Secretário para a Segurança dos dois Despachos (com os n.ºs 16/CB/2011 e 17/CB/2011) do Segundo-Comandante e ainda do Despacho n.º 04/CB/2012 do Comandante, tendo este decidido manter os dois despachos acima referidos e aquele considerado improcedente a queixa apresentada pelo queixoso nos termos do disposto no artigo 253.º do EMFSM.**
6. De facto, na petição de interposição do recurso hierárquico, o queixoso pediu para “anular o decidido no Despacho n.º 04/CB/2012, de 20 de Janeiro de 2012, do Comandante do CB e os Despachos n.ºs 16/CB/2011 e 17/CB/2011, de 21 e 27 de Dezembro de 2011, respectivamente, ambos do Segundo-Comandante, S”, solicitando ainda ao Secretário para a Segurança o seguinte: “Dar seguimento

*à queixa por mim apresentada, no sentido de se proceder à investigação dos actos praticados pelo pessoal de direcção e chefia do CB contra mim com vista à sua correcção e ainda ao apuramento da verdade com a adopção dos devidos procedimentos de averiguação”.*

7. Face a tal pedido formulado pelo queixoso e de acordo com o seu Despacho n.º 9/SS/2012, o Secretário para a Segurança não tomou qualquer decisão nem deu nenhuma resposta. **Por outras palavras, no referido despacho do Secretário para a Segurança, tanto a queixa como a solicitação do queixoso não foram completamente tratados.**

\* \* \*

## **Parte V: Conclusão e recomendação**

### **I. Matéria a que se reporta a queixa e a que não foi dada procedência após investigação**

1. De um ponto de vista objectivo, o facto de o queixoso não se ter apresentado, em 12 de Abril de 2010, junto ao Comandante, um dia depois da falta por doença e sem quaisquer elementos comprovativos de que ao mesmo tenha sido autorizada verbalmente pelo Comandante a dispensa de se apresentar, o acto praticado pelo queixoso viola o disposto na alínea e) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 76.º do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros; por outro lado, após investigação, não se encontram provas suficientes de que o Comandante tenha dito publicamente que o queixoso teria que assumir responsabilidade criminal pela prática deste acto.
2. Consultando o Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau (EMFSM), não se encontra nenhuma norma que determine explicitamente que quando um superior criticar o seu subordinado, não podem estar presentes subordinados deste ou funcionários de categoria inferior à do mesmo. Nesta medida, a queixa relativamente à matéria em que, segundo o queixoso, o Comandante não o devia criticar em frente aos subordinados e esse acto constituía uma violação do EMFSM, é julgada improcedente.
3. Tanto no EMFSM, como no Regulamento de Serviço Interno do Corpo de

Bombeiros e no Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau, não se encontra nenhuma norma que determine a obrigatoriedade de publicação do mapa de férias em ordem de serviço. Pelo exposto, a queixa, na parte em que o queixoso considera que é necessário o Comandante do CB aprovar o seu mapa de férias de 2011 para a publicação em ordem de serviço nos termos da lei, é julgada improcedente.

4. É verdade que o Comandante do CB, nalgumas ocasiões, não distribuiu ao queixoso, mas sim ao Segundo-Comandante **S**, documentos destinados à direcção, visto que tais documentos se referiam às operações do CB e que neste caso compete ao Comandante do CB decidir qual o Segundo-Comandante responsável pelas mesmas operações e por receber os respectivos documentos. Acresce que quando se tratava de documentos referentes a actividades organizadas pela Obra Social do CB, o secretário do Comandante **O** distribuía espontaneamente os mesmos ao queixoso. Assim sendo, não lhe assiste razão relativamente à alegação de que o seu acesso a informações tinha sido vedado.
5. As instruções internas do CB estabelecem que o seu pessoal, incluindo o pessoal de direcção e chefia, é obrigado a assinar o livro de ponto nas horas de início e termo dos períodos normais de trabalho. Nesta norma, não se verifica violação dos princípios da igualdade e da boa fé. Sendo assim, considera-se improcedente o argumento do queixoso, tendo este alegado ter sido solicitado para cumprir o horário de trabalho fixo, o que no seu entender viola a lei.
6. Considerando que o guarda-porteiro também procede ao registo das horas de entrada e saída de outras chefias quando estas se ausentarem do local de trabalho durante o horário normal de expediente, não assiste razão ao queixoso relativamente ao argumento de que a medida em causa, implementada por ordem do Comandante, foi manifestamente dirigida contra si, argumento este que teve como base as instruções internas para o controlo de assiduidade do pessoal do CB, nas quais se estabelece que o pessoal pertencente a divisões ou unidades orgânicas superiores está excepcionado do registo de entrada e saída efectuado pelo guarda-porteiro.
7. Foi devido à existência de problemas relacionados com a assiduidade do queixoso que o Comandante do CB determinou aos subordinados que procedessem à guarda do vídeo com registo de entrada e saída do queixoso. Por esta razão, não se verifica a existência de irregularidades na diligência efectuada pelo Comandante do CB.

8. O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos **T** referiu que o queixoso não podia convocar os funcionários do Departamento para reuniões nem podia mandá-los participar na elaboração do Guia Administrativo, efectuada pelo mesmo departamento. Ele informou o queixoso que, caso necessário, teria de pedir instruções e obter autorização prévia dele. Não se verificou qualquer ilegalidade grosseira neste acto.
9. O Chefe do Departamento **T** mandou o funcionário **AA** enviar por fax, às 9h01 e 14h31 diariamente, a folha de ponto do Posto Operacional Central para o Departamento de Gestão de Recursos e Secretaria e Recepção no Comando do CB no Lago Sai Van. Trata-se de um pedido especial diferente do habitual e, ainda por acima, isto foi posto em prática só após a transferência do queixoso para o Departamento de Gestão de Recursos. No entanto, tendo em consideração que a folha de ponto dos outros funcionários do mesmo departamento que trabalham no Comando no Lago Sai Van é também recolhida às 9h00 e 14h00 e submetida imediatamente ao Chefe do Departamento para visto, não estão reunidas as condições, de momento, para concluir que as ditas medidas adoptadas pelo Chefe do Departamento **T** constituam uma violação do princípio da boa-fé e uma falta de justiça.
10. Por enquanto, não se afigura qualquer irrazoabilidade nas alegações do Chefe do Departamento **T**, segundo as quais o queixoso tinha chegado atrasado.

## **II. Ilegalidades e irregularidades administrativas detectadas após investigação**

### **Sobre a questão relativa ao Comandante do CB**

1. No Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção elaborado em 6 de Maio de 2011, o Comandante do CB, utilizou vários acontecimentos ocorridos antes de 18 de Agosto de 2010 (fora do período de avaliação) **para avaliar o desempenho do queixoso, cujo conteúdo apresenta informações contraditórias e mostra falta de fundamentos.**
2. Sem ter feito a devida audiência para o queixoso se pronunciar, foram levados ao Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção de 6 de Maio de 2011, **factos contra o queixoso que o Comandante considera verdadeiros colhidos meramente das conversas entre alguns colegas do CB, acto esse que**

**viola o disposto no artigo 10.º do Código do Procedimento Administrativo (Princípio da participação).**

3. O Comandante **indica no Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção**, de 6 de Maio de 2011, **que o queixoso violou os seus deveres consagrados no EMFSM**, sem ter instruído qualquer **processo disciplinar destinado à descoberta da verdade dos factos**.
4. Quanto ao serviço de transporte solicitado pelo queixoso ao pessoal (condutores) do CB entre a sua casa e o local de trabalho, para a prestação de trabalho, o Comandante afirmou que tal não podia ser considerado como por motivo de serviço e tinha constituído uma violação dos diplomas legais sobre a utilização de veículos da Administração Pública e do Despacho do Secretário para a Segurança n.º 38/SS/2002. **Objectivamente, não se encontra nenhum fundamento legal para esta alegação.**
5. Alguns funcionários do CB indicam que têm recebido ordens e insinuações do Comandante para evitarem relacionamentos profissionais bem como pessoais com o queixoso. Outros funcionários do CB afirmam que têm sido pressionados pelo Comandante, que poderia reduzir a nota de classificação do seu desempenho, caso mantivessem relacionamentos próximos com o queixoso, situação que poderá pôr em causa as oportunidades de promoção na carreira, obrigando os mesmos a marginalizarem o queixoso. Alguns funcionários, por serem amigos íntimos do queixoso, para além de não serem nomeados para cargos de chefia, têm tido uma avaliação de desempenho inferior, e foram-lhes retiradas as tarefas pelas quais eram inicialmente responsáveis, ficando totalmente ultrapassados em termos funcionais, e prejudicados no que diz respeito à evolução da carreira, etc.
6. Vários funcionários do CB referiram que o Comandante, sem prova suficiente, fez várias alegações sobre o queixoso, como por exemplo, que ele tomava refeições e montava negócios com um dirigente e diversas figuras influentes, com o fim de “obter algumas vantagens”.
7. Um dirigente do CB afirmou explicitamente, por forma escrita, que o Comandante lhe disse que ele próprio, manipulando o seu poder, tinha impedido o queixoso do gozo de férias em Dezembro de 2010.
8. O Comandante do CB não indicou claramente, aos participantes na reunião

em causa, que o documento submetido pelo queixoso era para transferência de férias para o ano seguinte. Este acto deu aos participantes a impressão que o queixoso tinha alterado as suas férias, optando por um período de férias que coincidia com o do Comandante, o que é injusto para o queixoso.

9. Por seu despacho, o Comandante do CB mandou o queixoso realizar “individualmente e de forma confidencial” um estudo e análise dos trabalhos internos da corporação, mas sendo esta uma ordem formulada em termos contraditórios e irrazoáveis. Em declarações prestadas, o Comandante explicou que o trabalho distribuído ao queixoso através do seu despacho era uma tarefa rotineira que consistia na elaboração do relatório de actividades anuais e do plano de actividades para o ano seguinte. Todavia, da mera análise do despacho em apreço, é impossível chegar a essa conclusão. Isto mostra que o Comandante não conseguiu, através do seu despacho, transmitir adequadamente as suas ordens e instruções aos seus subordinados.
10. O Comandante solicitou às chefias das diversas subunidades do CB que não informassem o queixoso dos trabalhos da corporação durante o período em que este exerceu as funções de comandante em regime de substituição, o que viola evidentemente o disposto no artigo 42.º do Código de Procedimento Administrativo.

#### Sobre as questões relativas à gestão e funcionamento interno do CB

11. É de referir que, por um lado, não é adequado que o registo de ponto do queixoso fosse visado pelo comandante do Posto Operacional Central e que, por outro, também se verificaram problemas no âmbito da comunicação interna do CB, uma vez que o queixoso não foi notificado de modo inequívoco depois de o modelo da folha de ponto ser modificado e aprovado por despacho do Comandante do CB. Assim, com a modificação do modelo da folha de ponto, deixou de existir o problema de “registo de ponto dos altos quadros ser visado pelo pessoal de categoria inferior”, tendo o queixoso sido também notificado expressamente pelo Comandante para assinar a folha de ponto já modificada, momento em que o queixoso deveria ter pedido esclarecimentos junto do Comandante em relação às suas dúvidas sobre a entidade com competência para aprovar o novo modelo da folha de ponto.
12. Em relação ao registo específico das horas de entrada e saída do queixoso, tal

acto ofende manifestamente a dignidade da pessoa visada, violando as regras da boa fé.

13. Quanto à utilização de veículos particulares durante o exercício de funções públicas, não se encontra nenhuma orientação escrita e clara no CB. Existem várias práticas na realidade – nomeadamente no que se refere a situações em que alguns bombeiros, no exercício das suas funções, se deslocam em veículos particulares de e para o local de trabalho. Existem também circunstâncias em que o serviço de transporte de veículos da Administração Pública é solicitado para a deslocação entre casa e local de trabalho dos funcionários. Entretanto, o CB deve proceder à revisão do regime de utilização de veículos da Administração Pública para evitar disputas desnecessárias e agravamento de conflitos entre o seu pessoal.
14. O CB deve proceder à revisão do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros para o seu aperfeiçoamento.

#### Sobre a questão relativa ao Chefe do Departamento de Gestão de Recursos do CB

15. Durante a elaboração do “Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros”, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos **T** não forneceu ao queixoso apoio humano e informático suficiente.
16. Quanto à distribuição do local de trabalho para o queixoso, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos **T** não realizou uma repartição justa por ter distribuído ao queixoso um sítio inadequado para trabalhar.
17. **T** alegou que o queixoso não se apresentou junto do mesmo nos termos da alínea e) do n.º 1 do artigo 76.º do Regulamento de Serviço Interno do Corpo de Bombeiros. Trata-se de uma alegação a que faltam fundamentos de facto e jurídicos.
18. O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos **T** referiu que o queixoso, sem autorização superior, tinha dado ordens aos funcionários que não pertencem ao mesmo departamento, sendo esta uma alegação sem fundamento legal e injustificada.

Sobre a questão relativa ao tratamento da queixa destinada ao Chefe do Departamento de Gestão de Recursos T e do respectivo recurso hierárquico por parte da autoridade

19. Parte da matéria a que se reporta a queixa contra T e apresentada ao Segundo-Comandante S é, a certo nível, fundada. Assim sendo, os despachos n.ºs 16/CB/2011 e 17/CB/2011 proferidos pelo Segundo-Comandante S, segundo os quais a queixa apresentada pelo queixoso se considera “*completamente infundada*” e “*não existe qualquer irregularidade nem acto impróprio*” praticado por T, carecem de fundamento. Em simultâneo, o despacho proferido pelo Comandante do CB no qual mantém a decisão tomada pelo Segundo-Comandante também de fundamentação.
20. Foi solicitada no pedido formulado pelo queixoso a anulação do despacho n.º 04/CB/2012, de 20 de Janeiro de 2012, do Comandante do CB e dos despachos n.ºs 16/CB/2011 e 17/CB/2011, de 21 de Dezembro de 2011 e 27 de Dezembro de 2011, ambos do Segundo-Comandante do CB. Além do mais, foi solicitada no mesmo a investigação e reforma dos actos praticados pelo pessoal de direcção e chefia do CB contra o queixoso. Entretanto, o dito pedido ainda não foi tratado pelo Secretário para a Segurança e nenhuma decisão foi por este tomada.

### III. Diligências propostas

Tendo em consideração que compete ao Secretário para a Segurança a instauração de processo disciplinar contra pessoal de direcção e chefia e o controlo de funcionamento interno do CB, o CCAC comunicou ao Chefe do Executivo e ao Secretário para a Segurança as ilegalidades e irregularidades administrativas detectadas, bem como a alegada prática de infracção disciplinar de funcionários. Para além disso, nos termos das alíneas 6) e 7) do artigo 4.º da Lei Orgânica do Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau, solicita-se ao Secretário para a Segurança a adopção das devidas diligências para o acompanhamento do caso, nomeadamente:

1. Proceder à investigação e ao acompanhamento adequado do caso, considerando a instauração de processo disciplinar, de averiguações ou de inquérito em conformidade com o disposto do EMFSM em relação à alegada prática de infracção disciplinar do Comandante do CB e aos problemas de funcionamento interno do CB.



2. Proceder, de novo, à apreciação e à investigação da queixa apresentada pelo queixoso contra o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos T no termos do 253.º do EMFSM.

\* \* \*

**Tendo em conta que o presente Relatório revela vários problemas graves relacionados com o funcionamento e a gestão do CB, o CCAC propõe ao Secretário para a Segurança a consideração de aplicação do regime de sindicância previsto no n.º 2 do artigo 354.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau para resolver os diversos problemas existentes actualmente no CB.**

\* \* \*

Finalmente, determino o seguinte:

1. **Comunique-se o presente Relatório a Sua Excelência o Chefe do Executivo para o seu conhecimento.**
2. **Comunique-se o presente Relatório ao Secretário para a Segurança para a tomada de diligências de acompanhamento.**

\* \* \*

Comissariado contra a Corrupção, aos 7 de Dezembro de 2012.<sup>48</sup>

O Comissário contra a Corrupção  
Fong Man Chong

---

<sup>48</sup> O prazo estabelecido para a elaboração e entrega do presente relatório ao Secretário para a Segurança era o dia 7 de Dezembro de 2012, mas tendo o CCAC recebido uma nova queixa sobre o mesmo caso enquanto aguardava a resposta do Secretário, o relatório deixou de ser divulgado em 2012. Terminado os respectivos trabalhos, o CCAC divulgou, em 26 de Dezembro de 2013 o dito relatório, razão pela qual se encontra integrado no Relatório de Actividades de 2013.



## Caso V

### Análise e conclusão sobre a resposta dada pelo Secretário para a Segurança em relação ao “Relatório de investigação sobre os fundamentos da cessação da comissão de serviço do Segundo-Comandante do Corpo de Bombeiros e a respectiva queixa”

#### **Sumário:**

- O órgão recomendado não aceitou as recomendações e apresentou réplica com falta de fundamentos de contestação;
- A instauração de processo disciplinar é um acto vinculado;
- Juízo dos factos sem cumprimento dos trâmites procedimentais;
- Injustiça derivada de aplicação errada das disposições legais;
- Deficiência na gestão prejudica o bom funcionamento dos serviços públicos.

\* \* \*

### **Introdução:**

O presente relatório que visa analisar a resposta dada pelo Secretário para a Segurança foi concluído já em Junho de 2013. No entanto, devido às queixas entretanto apresentadas por bombeiros de categoria superior, com conteúdo predominantemente relacionado com as situações analisadas no referido relatório (respeitantes ao funcionamento da corporação e à gestão de pessoal), e a fim de evitar o eventual impacto nas novas queixas, o Comissariado contra a Corrupção (CCAC) resolveu adiar a data de publicação do relatório entretanto finalizado, assegurando desta forma o tratamento das mesmas queixas com neutralidade e imparcialidade.

Considerando a persistência dos problemas relacionados com a gestão e o pessoal do Corpo de Bombeiros (CB), conforme reflectido nas queixas recebidas, e dada a falta de adopção de medidas concretas para os resolver por parte das entidades competentes, o CCAC resolveu, em prol do interesse público, publicar o Relatório sobre o Comandante do CB e a gestão e o funcionamento do CB, bem como a resposta dada pelo Secretário para a Segurança em relação ao mesmo, tornando pública a posição do CCAC sobre o assunto.

\* \* \*

## **Parte I: Assunto**

Recentemente, o Secretário para a Segurança deu uma resposta (doravante designada por Resposta) ao “Relatório de investigação sobre os fundamentos da cessação da comissão de serviço do Segundo-Comandante do Corpo de Bombeiros e a respectiva queixa” (doravante designado por Relatório), onde refere:

*“Em complemento ao exposto, é de frisar que o Relatório de Investigação revela situações de irregularidade ou de falta na conduta pessoal de determinados indivíduos e que após uma análise detalhada entendemos que não há lugar à instauração de processo disciplinar contra o pessoal dirigente e de chefia do*

**CB**<sup>49</sup> . Isto porque, de um ponto de vista global, não convém instaurar um processo disciplinar contra o Comandante do CB pela irregularidade ou falta verificada na sua conduta, tendo em conta que o mesmo está a exercer funções de comando, dirigindo uma corporação com cerca de um milhar de agentes. Acresce-se ainda que o exercício do poder disciplinar não depende forçosamente da instauração de processo disciplinar.

*Como sempre, o trabalho do CCAC é alvo do nosso apoio e respeito. Para terminar, renovamos os nossos agradecimentos ao CCAC pelo envio do dito Relatório de Investigação, instrumento este que contribuirá significativamente para o aperfeiçoamento e aumento da qualidade dos serviços do CB.”*

Nestes termos e ao abrigo do disposto na alínea 13) do artigo 4.º da Lei Orgânica do Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau, o CCAC procede seguidamente à análise da aludida Resposta e ainda à publicação do teor do respectivo Relatório.

\* \* \*

## Parte II: Análise

### Ponto I: A instauração de processo disciplinar é um acto discricionário ou um acto vinculativo?

1. **No que toca à questão relativa ao dever de instauração de processo disciplinar, o Secretário para a Segurança entende que no Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/94/M, de 30 de Dezembro e alterado pelo Regulamento Administrativo n.º 13/2004, de 29 de Março) está definido um regime especial, apontando para o seguinte:**

---

<sup>49</sup> O sublinhado é do CCAC.

*“1. Os militarizados das Forças de Segurança têm o seu próprio regime disciplinar, o qual se rege pelas normas constantes do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança (adiante designado por Estatuto) e, na sua falta ou omissão, pelas regras aplicáveis do regime disciplinar vigente para os trabalhadores da Administração Pública de Macau e da legislação processual penal (Vide o artigo 256.º do Estatuto).*

*(...)*

*3. Cabe à entidade com competência disciplinar decidir se há lugar ou não à instauração de processo disciplinar, tendo em ponderação os factores como a natureza e a gravidade do acto, bem como o tempo de serviço e o comportamento anterior do autor.*

*4. Ora, pelo acima exposto, entendemos, salvo o devido respeito por outra opinião, que a instauração ou não de processo disciplinar é um acto discricionário da entidade competente.”*

## **2. No entanto, o CCAC não está de acordo com tal entendimento.**

1. Isto porque, antes de mais, o Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau, no seu artigo 325.º, dispõe que:

*“Artigo 325.º  
(Despacho liminar)*

1. ***A entidade competente para instaurar o processo disciplinar, logo que seja recebido auto, participação ou queixa, procederá à instauração do procedimento respectivo, salvo se houver lugar ao arquivamento.***
2. *O arquivamento tem lugar quando não for admissível o procedimento.*
3. *No caso de entender que não há lugar a procedimento disciplinar e que a pena aplicável aos factos constantes do auto, participação ou queixa excede a sua competência, deverá submeter o assunto a decisão da entidade que for competente para a aplicação da pena.”*

Sobre esta matéria, Leal Henriques, na sua obra *Manual de Direito Disciplinar* escreve:

*“Com efeito, há que assinalar, desde logo, a consagração de um amplo direito de queixa (quem tiver conhecimento de que um trabalhador público cometeu infracção disciplinar pode participá-la a qualquer um seu superior hierárquico, para que se siga o respectivo procedimento – art. 290.º, n.º 1 e 325.º, n.º 1); e, por outro lado, a imposição de um dever de participação [os funcionários e agentes devem participar ilícito disciplinar de que tenham conhecimento, sob pena de sujeição a uma medida censória – art.ºs 290.º, n.º 2, 313.º, n.º 2, al. c) e 314.º, n.º 2, al. i)].*

*E em reforço será de acrescentar quer a própria regra do n.º 1 do art.º 325.º (que incisivamente proclama que a entidade competente para o procedimento procederá ao mesmo logo que receba auto, participação ou queixa), quer a do art.º 341.º, n.º 6 (que concede ao participante legitimidade para recorrer hierarquicamente do despacho liminar de arquivamento).*

*Partindo destas premissas, tudo parece inculcar que o legislador de Macau terá tido a intenção de aderir ao princípio da legalidade em matéria de procedimento disciplinar, subtraindo à Administração o poder de agir ou não agir consoante lhe apraz ou acha conveniente.*

*É que, a não ser assim, o direito de queixa e o dever de participar ficariam sem contrapartida garantística – a possibilidade de fiscalização por parte do seu titular, do respectivo desenvolvimento – perdendo, pois, a sua utilidade prática.*

*Além disso, um ilimitado poder de agir ou não agir por parte da Administração poderia favorecer a eclosão de atitudes discriminatórias, susceptíveis de pôr em causa o princípio da igualdade.”*

Por outras palavras, a entidade competente para instaurar o processo disciplinar, logo que seja recebida participação ou queixa, procederá à instauração do procedimento respectivo, salvo se houver falta de condições objectivas ou se for óbvio que a matéria em causa não justifica a instauração de processo disciplinar.

Neste último caso, terá lugar o arquivamento, sendo evidentemente necessária a indicação dos fundamentos com base nos quais não há lugar à instauração de processo disciplinar ou não é admissível a efectivação de responsabilidade

(fundamentos de cariz subjectivo ou objectivo).

2. Isto quer dizer que no sistema jurídico de Macau **a instauração de processo disciplinar** não é um acto discricionário, mas sim **um acto vinculado**. Ora, no que se refere à decisão final sobre a existência ou não de pessoa culpada, isso é uma questão que deve ser tratada noutra esfera. A entidade competente para instaurar o processo disciplinar deve proceder ao procedimento respectivo, desde que se verifiquem na realidade os pressupostos para o efeito.
3. Em relação ao pessoal das forças de segurança, o Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau, no seu artigo 267.º, dispõe que:

**“Artigo 267.º  
(Despacho liminar)**

1. *Logo que seja recebido auto, participação ou queixa deve a entidade competente para instaurar processo disciplinar **decidir se há lugar ou não a procedimento disciplinar.***
2. *Se aquela entidade entender que não há lugar a procedimento disciplinar, mandará arquivar o auto, participação ou queixa.*
3. *Caso contrário, a entidade referida no n.º 1 instaurará ou determinará que se instaure processo disciplinar.*
4. *No caso de à infracção indiciada corresponder em abstracto pena que exceda a sua competência, ainda que entenda que não há lugar a procedimento disciplinar, deverá sujeitar o assunto a decisão da entidade para tal efeito competente.”*

O Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau, no seu artigo 325.º, estabelece a obrigatoriedade de decidir por parte da entidade competente, sem serem indicados nele critérios para decidir, ou seja, critérios para determinar se há lugar ou não a procedimento disciplinar. Então, poderá isso levar à conclusão de que é o critério de “razoabilidade” (ou seja, de “adequabilidade” ou “oportunidade”) que deve ser aplicado na tomada de decisão?

Entendemos que não pode !



Porque:

- (1) Tanto o “Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau” como o “Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau”, contêm ambas disposições sobre o dever de decisão por parte dos órgãos administrativos – decidir se há lugar ou não a procedimento disciplinar constitui uma forma de realização do artigo 11.º do “Código do Procedimento Administrativo”, por isso, não se pode permitir a falta da dita decisão (que pode constituir uma omissão).
- (2) De acordo com o artigo 256.º do “Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau”: em casos de omissão ou em situação de deficiência, aplicam-se, subsidiariamente, as disposições consagradas no “Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau”, por isso, devem sempre ser apresentados critérios suficientes relativamente à decisão de instauração ou não de processo disciplinar.
- (3) Quando há falta de critérios legalmente aplicáveis, há que adoptar princípios fundamentais: princípio da legalidade – todas as actividades no âmbito da administração pública têm obrigatoriamente que obedecer ao referido princípio e não ao princípio da razoabilidade, porque o n.º 1 do artigo 3.º do “Código do Procedimento Administrativo” dispõe que:

**“Artigo 3.º**  
**(Princípio da legalidade)**

1. *Os órgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes forem conferidos.*

(...)”

- (4) **Só é permitido recorrer ao critério da razoabilidade, nomeadamente no que respeita às questões de “oportunidade” ou “adequabilidade” na medida em que tal seja permitido por lei, e de acordo com o artigo 267.º do “Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau”, não se prevê a possibilidade de tomar decisões com base neste critério.**

- (5) Para tal, se se considerar que não há lugar a procedimento disciplinar, é obrigatório a apresentação, de forma objectiva, dos fundamentos que levaram a tal decisão.

Não podemos considerar o procedimento disciplinar como um acto discricionário. Pelo contrário, a sanção disciplinar aplicada só pode ser, eventualmente, considerada um acto discricionário uma vez verificada a necessidade de efectivação de responsabilidade após instaurado processo disciplinar e aberto inquérito para prosseguir a respectiva investigação, mas para tal efeito, há que passar sempre pelo procedimento disciplinar que constitui também ele um acto de realização do princípio do contraditório.

**Sem ter instaurado processo e aberto inquérito para investigação, o Secretário para a Segurança concluiu o caso como sendo matéria de decisão discricionária, manifesta agora o CCAC a sua indignação com a dita decisão.**

\* \* \*

## **Ponto II: Avaliação do desempenho do pessoal de direcção e o princípio da participação**

Na parte B1 da Resposta do Secretário para a Segurança refere-se o seguinte:

*“B1- Quanto ao Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção de 6 de Maio de 2011 que apresenta conteúdos evidentemente contraditórios e injustificáveis que violam o “princípio da participação”:*

*(...)*

7. *Por outro lado, de acordo com o artigo 14.º das “Disposições Fundamentais do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia”, em cada ano de exercício do cargo, deve ser apresentado ao Chefe do Executivo,*

*um relatório relativo ao desempenho do pessoal de direcção, em concreto, o dito relatório não pode ser considerado como decisão ou acto administrativo, pelo que, não está em causa a questão da audiência obrigatória. Ademais, o regime de apreciação do desempenho do pessoal de direcção difere do Regime Geral da Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da Administração Pública, ou seja, no que diz respeito à avaliação do desempenho do pessoal de direcção, deixa de haver reunião de avaliação, auto-avaliação, Comissão Paritária, por isso, face ao presente caso, não há lugar a reclamação sobre o teor do dito relatório. De acordo com o n.º 4 do artigo 14.º das “Disposições Fundamentais do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia”, do relatório deve ser **dado conhecimento** ao funcionário envolvido.*

8. ***Face ao exposto, não concordamos que o “Relatório de Avaliação do Desempenho do Pessoal de Direcção” redigido pelo Comandante do CB violou o “princípio da participação”, ou seja, não se verificou qualquer vício sobre os respectivos procedimentos de avaliação do desempenho.”***

1. A explicação acima mencionada tem alguma razão de ser, mas se atendermos ao disposto no n.º 5 do artigo 14.º da Lei n.º 15/2009, de 3 de Agosto, verificamos que:

*“5. A informação prestada ao abrigo dos números anteriores é confidencial e visa manter o Chefe do Executivo informado sobre o desempenho do pessoal de direcção dos diversos serviços e entidades da Administração Pública da RAEM, sendo relevante, nomeadamente, para efeitos de fundamentação:*

- 1) *Da decisão de renovação da comissão de serviço;*
- 2) *Da decisão de nomeação ou colocação em outro cargo público, de acordo com as competências demonstradas e as necessidades de política global da RAEM;*
- 3) *Da decisão de atribuição de louvor público e/ou prémio de desempenho;*

4) *Da decisão de cessação imediata da comissão de serviço.*”

A Lei n.º 15/2009 não estipula a participação de qualquer agente administrativo no respectivo procedimento, mas o órgão competente, por sua iniciativa, deve decidir essa participação, caso contrário, estaria a violar um dos princípios da actividade administrativa – o princípio da participação.

O n.º 4 do artigo 2.º do Código do Procedimento Administrativo prevê expressamente o seguinte:

**“Artigo 2.º**  
**(Âmbito de aplicação)**

(...).

4. *Os princípios gerais da actividade administrativa definidos no presente Código são aplicáveis a toda a actuação da Administração, ainda que meramente técnica ou de gestão privada.*

(...).”

O artigo 10.º do mesmo Código dispõe que:

**“Artigo 10.º**  
**(Princípio da participação)**

*Os órgãos da Administração Pública devem assegurar a participação dos particulares, bem como das associações que tenham por objecto a defesa dos seus interesses, na formação das decisões que lhes disserem respeito, designadamente através da respectiva audiência, nos termos deste Código.”*

2. **Face ao exposto, consideramos que há falta de fundamentação quanto à resposta do Secretário para a Segurança. Na verdade, para que o órgão administrativo (em especial uma entidade que goza de poder decisório) consiga aceder à totalidade das informações, a única forma para conseguir tal objectivo é procurar garantir a participação do interessado, permitindo ao mesmo, perante situações diferentes ou por motivos diferentes, adoptar medidas adequadas, especialmente quando estamos a lidar com matéria no âmbito da avaliação do desempenho de uma determinada pessoa**

ou quando temos que tirar conclusões que podem ser prejudiciais ao interessado, é importante, nestas circunstâncias, reservar o direito de “defesa” e explicação ao notado.

\* \* \*

### **Ponto III: Juízo antecipado dos factos sem cumprimento dos trâmites procedimentais**

Na parte B2 da Resposta do Secretário para a Segurança indica-se o seguinte:

*“B2-O Comandante do CB fez insinuações a outras chefias para marginalizar o queixoso e denegriu o mesmo em frente dos mesmos:*

*(...)*

13. *Seja como for, diversos agentes do CB expressaram sentimentos idênticos nas suas declarações, e de acordo com o “Relatório de Investigação” do CCAC, do ponto de vista empírico, há razões para acreditar que existem de facto alguns problemas. Sobre a questão em causa, considero como problema fulcral o relacionamento entre os agentes e as técnicas de relacionamento interpessoal, mas isso não tem qualquer relação directa com o regime de gestão interna do CB, porque o relacionamento entre os agentes constitui um relacionamento bilateral, não podemos, desta forma, atribuir simplesmente esta responsabilidade ao Comandante.*
14. *Caso o tipo de linguagem utilizada pelo Comandante tenha sido menos cuidada, e causado, do ponto de vista objectivo, alguma pressão ou sensação de injustiça às pessoas, em nosso entender, não se justifica a instauração de processo disciplinar com base na verificação de situações irregulares.”*

1. A alínea 6) do artigo 4.º da Lei n.º 10/2000, na redacção da Lei n.º 4/2012 (Lei Orgânica do Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau), de 26 de Março, dispõe que:

**“Artigo 4.º  
Competências**

*Ao Comissariado contra a Corrupção compete:*

(...)

- 6) *Denunciar às entidades competentes para o exercício da acção disciplinar os **indícios de infracções** que apurar;*

(...).”

O artigo supracitado dispõe expressamente: notificar às entidades competentes os **indícios** de infracções (não se refere a provas concretas) que apurar. Uma vez instaurado o procedimento disciplinar e nomeado o instrutor, cabe a este encetar diligências no sentido de verificar a existência ou não de provas ou elementos suficientes para o apuramento da verdade, **mas nunca se poderá concluir da inexistência das ditas provas ou elementos na ausência do respectivo processo disciplinar.**

2. Na maioria das vezes, só se torna possível saber se há ou não provas suficientes para apuramento da verdade após processo de investigação.

Não é permitido, de maneira nenhuma, aplicar uma sanção disciplinar com base em indícios de infracções.

**Por isso, o CCAC entende que há falta de fundamentação em algumas citações que constam na parte B2 da Resposta do Secretário para a Segurança.**

\* \* \*

## **Ponto IV: Apresentar directamente réplica na Resposta sobre o assunto sem instaurar qualquer processo**

Na parte B3 da Resposta, consta que:

**“B3 - Dada a manipulação de poder por parte do Comandante, o queixoso não teve possibilidade de gozar as férias marcadas para Dezembro de 2010:**

15. *O direito a férias é sujeito ao interesse público e o gozo de férias não deve afectar o normal funcionamento dos serviços. Muitas vezes, é necessário o pessoal de direcção combinar entre si relativamente ao gozo de férias a fim de evitar qualquer impacto negativo nos trabalhos. Um equilíbrio deve ser alcançado sob o princípio da boa-fé para que os interesses legítimos do pessoal sejam assegurados.*
16. *No Relatório de Investigação, existem grandes divergências no que diz respeito às declarações prestadas pelos vários indivíduos, especialmente as prestadas pelos chefes ajudantes, D e J, e o Comandante do CB. Assim sendo, mesmo que o Comandante não se deslocasse a Hong Kong para consultas médicas durante as suas férias em Dezembro de 2010, é difícil fazer um juízo objectivo e fundamentado da questão em causa devido à falta de provas suficientes.*
17. *Apesar de o chefe ajudante, D, ter elaborado, em 30 de Julho de 2010, um registo escrito sobre a conversa mantida com o Comandante do CB, trata-se de um documento meramente feito por aquele. Para além disso, segundo as regras da experiência, caso o Comandante do CB tivesse a intenção de prejudicar os interesses legítimos do queixoso, por que razão ele disse isso ao seu subordinado?*
18. *Seja como for, o direito a férias das pessoas em causa foi gozado e tratado nos termos da lei, considera-se desnecessário instaurar processo disciplinar meramente por causa do gozo de férias do Comandante e do queixoso, ou seja, o ex-Segundo-Comandante.”*

Da mesma forma, sem instaurar qualquer processo disciplinar, foi retirada uma conclusão sobre a força probatória de um documento — um juízo que deve ser feito por um instrutor. A entidade que tem a competência de tomar a decisão não pode fazer este tipo de juízo antecipado substituindo-se ao instrutor.

Pelo exposto, considera-se insuficiente a fundamentação apresentada na Resposta.

\* \* \*

### **Ponto V: Pessoal de direcção aplicou erradamente a legislação sem sofrer quaisquer consequências**

Na parte B4 da Resposta, indica-se que:

*“B4- Por seu despacho, o Comandante mandou que o queixoso realizasse um estudo sobre o trabalho do CB e apresentasse um relatório, não podendo contar com apoio de terceiros por forma a manter a confidencialidade do trabalho:*

19. *Sobre o assunto acima referido, a opinião exprimida no Relatório de Investigação é, em princípio, idêntica àquela exprimida nosso parecer. Concordamos integralmente com o teor do Relatório de Investigação. Obviamente, o Comandante do CB não tinha tomado quaisquer medidas adequadas a facilitar o trabalho quando mandou o queixoso proceder ao referido estudo mantendo a confidencialidade do mesmo. Relativamente à atribuição deste trabalho, o Comandante do CB poderia tratar o assunto de melhor forma.*
20. *Quanto ao despacho do Comandante do CB que suspendeu as competências delegadas no queixoso, ou seja, o ex-Segundo-Comandante, existe realmente um desvio na interpretação do Comandante sobre a lei. Todavia, tendo em conta que constitui este um assunto da área profissional jurídica, trata-se de uma negligência desculpável. Ademais, tendo em consideração que a cessação da comissão de serviço do queixoso como Segundo-Comandante é por conveniência de serviço e a mudança do titular implica a extinção da delegação ou subdelegação, considera-se desnecessário demorar mais tempo com este assunto.”*



De forma semelhante, a Resposta é considerada uma diligência de investigação?  
Ou um juízo feito no processo disciplinar? Obviamente, constitui este um juízo não fundamentado e feito de forma precipitada. Trata-se de um “juízo antecipado” que é injusto tanto para o queixoso como para o visado, não estando ainda em conformidade com as disposições legais.

\* \* \*

## **Ponto VI: O Comandante exerceu competências durante o período da sua substituição**

Na parte B5 da Resposta, indica-se que:

*“B5 - Antes de ser substituído pelo queixoso, o Comandante do CB convoca sempre reuniões com o pessoal de chefia para lhe exigir que não submeta o seu trabalho ao queixoso durante o período da substituição:*

21. *Por respeito à opinião do Relatório da Investigação, consideramos que o Comandante do CB, no exercício das suas atribuições, dirige e supervisiona todos os trabalhos do Corpo e atribui os trabalhos de acordo com as necessidades. Como tal, não configuramos qualquer irregularidade. O Comandante organiza os trabalhos antes das suas férias e acompanha e dirige os trabalhos do Corpo durante as suas férias. Não devemos considerar este tipo de organização de trabalho uma violação dos artigos 42.º ou 43.º do Código do Procedimento Administrativo. (Nota: Segundo o Relatório de Investigação, o acto constitui uma violação do artigo 42.º (Extinção da delegação ou subdelegação); e do artigo 43.º que se refere à substituição)*
22. *O queixoso assumia o cargo de Comandante Substituto nos termos da lei porque tinha maior antiguidade no cargo de Segundo-Comandante. No exercício das respectivas funções, o mesmo tinha os poderes do substituído (Comandante). Os referidos poderes, em regra, não se extinguiram ou eram diminuídos durante as férias do Comandante. Entretanto, o Comandante Substituto ainda possuía os devidos poderes para tratar de assuntos que não haviam sido programados ou acompanhados pessoalmente pelo Comandante. Por isso, não se deve considerar a organização ou o acompanhamento pessoal dos trabalhos do Corpo uma violação do disposto nos artigos 42.º ou 43.º do Código do Procedimento Administrativo.”*

Durante as férias do Comandante do CB, podem ou não as suas ordens ser executadas?

Nos termos do artigo 43.º do Código do Procedimento Administrativo vigente:

**“Artigo 43.º  
(Substituição)**

1. *Salvo o disposto em lei especial, nos casos de ausência, falta ou impedimento do titular do cargo, a sua substituição cabe ao substituto legal ou, na sua falta, ao órgão ou agente designado pelo substituído.*
2. *O exercício de funções em substituição abrange os poderes delegados ou subdelegados no substituído.”*

Para além disso, o artigo 3.º do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau dispõe que:

**“Artigo 3.º  
(Princípio do comando)**

1. *O militarizado das FSM está subordinado ao princípio do comando.*
2. *O princípio do comando, que implica um estrito enquadramento hierárquico e um especial dever de obediência, visa a consecução da máxima eficiência e coordenação técnico-profissional no desempenho da missão.”*

Além do mais, os artigos 45.º e 46.º do mesmo Estatuto dispõem respectivamente que:

**“Artigo 45.º  
(Função comando)**

1. *A função comando traduz-se no exercício da autoridade que é conferida a um militarizado para dirigir, coordenar e controlar forças ou subunidades com atribuições de natureza operacional.*
2. *O exercício da autoridade, conferida por leis e regulamentos, é*

*acompanhado da correspondente responsabilidade, que não é delegável, sendo o comandante o único responsável, em todas as circunstâncias, pela forma como as forças ou subunidades subordinadas cumprem as missões atribuídas.” e*

**“Artigo 46.º  
(Função direcção ou chefia)**

1. *A função direcção ou chefia traduz-se no exercício da autoridade conferida a um militarizado para dirigir, coordenar e controlar órgãos ou subunidades com atribuições de natureza administrativa, logística, técnica ou de instrução.*
2. *O exercício da autoridade, conferida pelas leis e regulamentos, é acompanhado da correspondente responsabilidade, que não é delegável, sendo o director ou chefe o único responsável, em todas as circunstâncias, pela forma como os órgãos ou subunidades subordinadas cumparam as missões atribuídas.”*

Para além disso, é expressamente indicado no artigo 7.º do Regulamento Administrativo n.º 24/2001, de 22 de Outubro, que:

**“Artigo 7.º  
Competência do Comandante**

1. *O comandante do CB é responsável pelo cumprimento da sua missão.*
2. *Ao comandante compete:*
  - 1) *Dirigir, coordenar e controlar todas as actividades do CB;*
  - 2) *Cumprir e fazer cumprir as leis, regulamentos e directivas superiores;*
  - 3) *Informar e submeter a despacho os assuntos que careçam de decisão superior;*

(...);
3. *O comandante do CB pode delegar as competências próprias que julgar*

*convenientes no pessoal de Comando e chefia.”*

Obviamente, todas as competências concentram-se nas mãos do Comandante do CB, cabendo-lhe coordenar e dirigir as respectivas actividades.

Durante as suas férias ou impedimentos, esses poderes devem ser exercidos pelo Comandante Substituto e não pelo substituído. Caso contrário o regime de substituição torna-se irrelevante.

Pelo exposto, as questões mencionadas na parte B5 também carecem de fundamentação.

\* \* \*

## **Ponto VII: Não adopção das conclusões do CCAC com fundamento no facto de se tratar de acto individual sem obedecer aos procedimentos**

**Na parte B6 da Resposta, indica-se o seguinte:**

*“B6 - O Comandante solicitou às chefias das diversas subunidades do CB que não informassem o queixoso dos trabalhos da corporação durante o período em que este exerceu as funções de comandante em regime de substituição:*

23. *O Secretário para a Segurança concordou com a opinião do CCAC em relação à análise do respectivo assunto no “Relatório de investigação”.*
24. *O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos tem competências para distribuir ao queixoso o trabalho de planeamento e investigação e ordenar ao mesmo a elaboração do “Guia Administrativo do Corpo de Bombeiros”. No entanto, em relação à falta de apoio administrativo (incluindo a falta de consulta de informações junto de colegas), verificou-se a desordenação entre a execução efectiva de trabalho e o meio de execução.*
25. *Consideramos que, quanto à distribuição do trabalho acima referido por parte do Chefe do Departamento, existe irregularidade. No entanto,*

*foi um acto individual do Chefe do Departamento no âmbito da sua gestão e isso não tinha nada a ver com o regime interno de gestão. Entre o respectivo acto individual e o regime interno, não há qualquer relação de causalidade.*

26. *Em relação ao apuramento da responsabilidade eventual do queixoso por causa da realização de uma queixa contra o Chefe do Departamento, é de salientar que, após a devida investigação, não se verificou a violação de normas disciplinares por parte do queixoso e, por isso, o respectivo processo disciplinar já se arquivou.”*

Não percebemos porque é que a actuação acima referida foi considerada como um acto individual que não tinha nada a ver com a gestão. **Consideramos que o tempo oportuno da realização do acto, o conteúdo do acto, o motivo e a finalidade da respectiva actuação estão relacionados com o trabalho.**

É muito difícil de compreender a definição dos actos acima referidos como acto individual num corpo das forças de segurança!

**Na Resposta, referiu-se que a queixa sobre o apuramento da responsabilidade eventual do queixoso já foi arquivada. No entanto, é de salientar que, devido às dúvidas levantadas sobre a legalidade e a razoabilidade da decisão de instrução do processo disciplinar em causa, a autoridade competente devia ter em especial consideração ao seu tratamento.**

Da mesma forma, não se encontra qualquer fundamentação que justifique a rejeição das recomendações emitidas pelo CCAC.

\* \* \*

### **Ponto VIII: Confirmação de existência de factos mas sem a adopção das respectivas medidas de acompanhamento**

Na parte B7 da Resposta, indica-se o seguinte:

**“B7- Quanto à distribuição do local de trabalho para o queixoso, o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos não realizou uma repartição justa por ter distribuído ao queixoso um sítio inadequado para trabalhar:**

27. *O Secretário para a Segurança concordou com a opinião do CCAC em relação à análise do respectivo assunto no “Relatório de investigação”.*
28. *O Chefe do Departamento de Gestão de Recursos indicou ao queixoso uma sala adequada para trabalhar, depois de o queixoso ter levantado a questão junto do mesmo. Assim, o Chefe do Departamento já tratou do assunto e indicou ainda outras salas como alternativa ao queixoso. No entanto, é de referir que a sala inicialmente distribuída ao queixoso dispõe condições de higiene essenciais, mesmo que não houvesse outras salas como alternativa para o queixoso.*
29. *Em relação à decisão do Chefe do Departamento sobre a distribuição do local de trabalho, foi um acto individual na gestão que não resulta do regime normal de gestão. Entendemos que a tarefa de distribuição de recursos é, de facto, um trabalho bastante complexo, incluindo a distribuição de equipamentos informáticos, artigos electrónicos, cadeiras, artigos de escritório, etc. Podem sempre resolver-se os problemas desde que se actue com base no princípio da boa-fé”.*

Como mencionamos na parte I, a Resposta não tem qualquer fundamentação.

\* \* \*

## **Ponto IX: Falta da realização de uma análise global e profunda sobre a queixa**

**Na parte B8 da Resposta, indica-se o seguinte:**

**“B8-Rejeição do recurso hierárquico interposto pelo queixoso para o Secretário para a Segurança:**

30. *O queixoso interpôs o recurso junto do Comandante do CB sobre os despachos do Segundo-Comandante n.ºs 16/CB/2011 e 17/CB/2011. Em relação ao recurso, o Comandante do CB elaborou o despacho n.º 04/CB/2012, afirmando que não se verificou a existência dos vícios alegados na petição de recurso, susceptíveis de determinar a anulação dos despachos recorridos. Por isso, no mesmo despacho, o Comandante do CB determinou que se mantém o decidido nos despachos recorridos. A par disso, o Comandante do CB acrescentou que não houve provas e dados que indiquem que o visado tenha emitido instruções de trabalho injustificáveis e que visem atrapalhar o queixoso ou prejudicar os seus direitos.*
31. *Na verdade, nos despachos n.ºs 16/CB/2011 e 17/CB/2011 acima mencionados, não existe qualquer acto administrativo. No entanto, na notificação ao queixoso, informou-se que o recurso foi indeferido e o queixoso poderia interpor o recurso hierárquico necessário para o Secretário para a Segurança no prazo de 5 dias a contar da data em que o mesmo tome conhecimento daquela. Então, para tratar o respectivo recurso necessário, é imprescindível apurar se existe ou não objecto de recurso.*
32. *Na realidade, não existe objecto de recurso.*
33. *Na petição de interposição do recurso hierárquico, o queixoso pediu para ‘se proceder à investigação dos actos praticados pelo pessoal de direcção e chefia do CB contra mim com vista à sua correcção e ainda ao apuramento da verdade com a adopção dos devidos procedimentos de averiguação’. No entanto, este pedido não devia ser averiguado no recurso hierárquico necessário.*
34. *É de salientar que todo o pessoal pode apresentar, por escrito, sugestões, pedidos ou queixas. No entanto, a realização de acompanhamento ou investigação não fica sujeita ao pedido do interessado. O presente caso refere-se a actos individuais e às relações entre colegas do Serviço pelo que consideramos que é desnecessário o respectivo tratamento.*

35. *Consideramos que não é conveniente a intervenção do Secretário para a Segurança nos trabalhos internos do CB, salvo nos casos em que o bom funcionamento do Serviço seja afectado e o interesse público em relação à qualidade de serviço seja prejudicado. De facto, registou-se um progresso significativo da qualidade de serviço global do CB a partir da data de transferência dos poderes de Macau.”*

No relatório do CCAC, visaram-se os seguintes dois actos:

- (1) O processo disciplinar contra o queixoso;
- (2) A queixa contra o Chefe do Departamento de Gestão de Recursos, apresentada pelo queixoso.

Em relação ao ponto (1), a fundamentação do queixoso não foi suficiente, pelo que o CCAC não realizou qualquer recomendação sobre essa matéria.

Em relação ao ponto (2), é de referir que o Chefe do Departamento indeferiu, por várias vezes, os pedidos do queixoso, considerando que a fundamentação da queixa não foi suficiente.

Estes actos constam nos pontos 23 a 28 da Resposta do Secretário para a Segurança. A apreciação da existência ou não de fundamentação relativamente à queixa e de responsabilidade disciplinar apenas se pode concluir com a instrução de um processo e investigação disciplinar. Caso contrário, será injusto para o queixoso e para a parte visada na queixa.

Não foi encontrada qualquer justificação na Resposta, pelo que consideramos não existir fundamento para a rejeição das recomendações do CCAC. A conclusão foi obtida apenas com os elementos disponíveis na primeira intervenção sem terem sido respeitados os procedimentos legais e realizada uma investigação global e profunda que a pudessem fundamentar.

\* \* \*



### **Parte III: Conclusão**

Pelo exposto, o CCAC considera que a Resposta do Secretário para a Segurança não apresenta suficiente fundamentação. Para além disso, foram recebidas, nos últimos meses, pelo CCAC, algumas queixas sobre a gestão e o funcionamento do CB. O CCAC entende que os problemas indicados no presente relatório não foram ainda completamente resolvidos, assim, podem os mesmos continuar a impedir o normal funcionamento do Serviço, impedindo que aquele Serviço actue dentro das suas atribuições nos termos da lei e em respeito pelos procedimentos legais (nomeadamente o serviço público prestado pelo Corpo dos Bombeiros, entidade pública que desempenha um papel importante na sociedade). Por isso, o CCAC decide publicar o relatório, com vista a que a entidade tutelar consiga resolver em concreto os vários problemas existentes no Corpo dos Bombeiros.

\* \* \*

1. **Notifique-se sua Excelência, o Chefe do Executivo do presente relatório para tomar o conhecimento.**
2. **Notifique-se o Secretário para a Segurança do presente relatório.**

\* \* \*

**Arquive-se o presente processo após a respectiva execução.**

\* \* \*

Comissariado contra a Corrupção, aos 19 de Dezembro de 2013.

O Comissário contra a Corrupção  
Fong Man Chong



## ANEXO II

# Fluxograma sobre o Processo de Tratamento de Queixas e Participações



**Observações:**

1	Averiguação preliminar pela Direcção dos Serviços de Provedoria de Justiça	Aplicam-se as correspondentes disposições da Lei Orgânica do Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau e do Código do Procedimento Administrativo, com respeito pelo princípio do contraditório, sendo assegurada a igualdade na prestação de depoimentos por parte do queixoso e da parte participada.
2	Intervenção informal	Quando um procedimento administrativo não tenha ainda sido concluído pela entidade competente ou quando determinado acto não tenha ainda produzido qualquer efeito, pode o CCAC, através desta forma de intervenção, emitir orientações com vista ao acompanhamento pelos respectivos serviços ou entidades no sentido de se resolver a questão.
3	Transferência	Em conformidade com a especificidade dos casos e quando os serviços administrativos tenham competência própria e estejam na posse de todos os dados relacionados com a questão (possuindo o CCAC apenas os dados fornecidos pelo queixoso, que podem ser insuficientes ou incompletos), e uma vez obtida concordância por parte do queixoso, deve o CCAC transferir, de acordo com os procedimentos legalmente estabelecidos, o caso aos respectivos serviços ou entidades competentes para o seu devido tratamento, ficando o CCAC a acompanhar o andamento do processo.
4	Instrução do processo	Tendo em conta o grau de gravidade das questões envolvidas, o CCAC pode proceder à investigação mediante instrução do processo e, nos termos da alínea 12) do artigo 4.º da Lei Orgânica do Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau pode o mesmo dirigir recomendações directamente aos órgãos competentes com vista à correcção de actos ou procedimentos administrativos ilegais ou injustos. De acordo com o disposto no artigo 12.º da Lei Orgânica do Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau, em caso de não aceitação das recomendações, o respectivo órgão deve dar uma resposta, sempre fundamentada, no prazo de quinze dias úteis, podendo ainda o CCAC expor o caso ao superior hierárquico ou à entidade tutelar da entidade nela visada, até comunicar a situação ao Chefe do Executivo ou dar conhecimento ao público.



ANEXO III

Organograma do Comissariado contra a Corrupção

