

BOLETIM INFORMATIVO DO  
**CCAC**



- Relatório das LAG do CCAC para o Ano Financeiro de **2011**
- CCAC realiza consulta pública sobre a proposta de alteração ao regime jurídico de Declaração de Rendimentos e Interesses Patrimoniais
- Realização contínua de acções de sensibilização sobre a prevenção da corrupção no sector privado
- **O que se entende por Índice de Percepção da Corrupção?**
- Breve apresentação dos Regimes de Supervisão da China e do Ocidente

# Preâmbulo

## 1. “Para um ano de sucesso há que o planear na Primavera”

Podem crer que de facto o tempo voa. Terminado o ano do Tigre, para além de se reflectir profundamente sobre os trabalhos realizados ao longo do mesmo, é também chegado o momento de se definir um plano de acção e os objectivos a alcançar num futuro próximo. O CCAC aproveitou o ano de 2010 para, por um lado, redefinir a sua posição, preparar a consolidação de bases e a obtenção de resultados mais significativos, e, por outro, continuar a actuar de acordo com a Lei, manter a sua independência e postura objectiva na execução da mesma, combater os actos de corrupção, fiscalizar os serviços administrativos com vista a reforçar a sua eficiência, prevenir a corrupção no poder, defender os legítimos direitos da população, bem como criar uma equipa incorrupta de funcionários.

## 2. Ondas turbulentas ou pequena ondulação?

Em 2010, após a divulgação das recomendações emitidas pelo CCAC aos serviços administrativos, tornaram-se novamente foco de discussão as atribuições conferidas ao CCAC. Há quem considere a emissão de recomendações uma usurpação de poder, alegando-se também que a mesma cria a sensação de que o CCAC tem poder para intervir em qualquer matéria, quando os assuntos das autoridades administrativas devem estar livres de interferência por parte do Comissariado, especialmente em relação a matérias que dizem respeito aos direitos e interesses da população. Paralelamente, existe uma segunda corrente de opinião que considera justa e correcta a intervenção do CCAC através das recomendações emitidas, defendendo ainda a necessidade de existência de acções concretas que permitam a substituição dos serviços ou pessoal administrativo em caso de omissões pelos mesmos, de forma a evitar quaisquer obstáculos ao desenvolvimento social ou prejuízos aos cidadãos, tendo em especial consideração os direitos e interesses do queixoso.

De facto, estas duas opiniões completamente opostas merecem, da nossa parte, uma profunda e cuidada ponderação, especialmente quando, após onze anos sobre o estabelecimento da Região Administrativa Especial de Macau, ainda existem pessoas que desconhecem o âmbito das atribuições do CCAC.

Na verdade, para além das funções no âmbito da luta contra a corrupção, são ainda atribuídas ao CCAC funções no âmbito da provedoria de justiça. A combinação das referidas funções numa única instituição constitui a vantagem de facultar o pleno aproveitamento dos recursos existentes, já que a corrupção e a ilegalidade administrativa, em certos casos, apresentam uma relação de grande proximidade. É importante realçar que vários casos de corrupção têm sido detectados em acções de investigação no âmbito da provedoria de justiça, razão pela qual se deve reconhecer o papel significativo destas funções, como contributo para os trabalhos de investigação criminal no âmbito do combate à corrupção. Olhando a outra face da moeda, as acções de investigação no âmbito do combate à corrupção conseguem, muitas das vezes, reflectir consideráveis lacunas em matérias de gestão administrativa, o que possibilita a sua correcção atempada, demonstrando-se neste sentido a real complementariedade de ambas as funções pertencentes ao CCAC.

No que diz respeito à Provedoria de Justiça, compete ao CCAC assegurar o tratamento de casos que poderão pôr em causa os legítimos interesses e direitos da população, quer através da prática de actos irregulares ou ilegais, quer através de omissões, pelas autoridades administrativas, constituindo por isso as funções de provedoria de justiça uma das principais missões atribuídas ao CCAC para a promoção do aperfeiçoamento e modernização do sistema administrativo.

## 3. Será a emissão de recomendações uma medida artificial?

A emissão de recomendações é considerada há dezenas de anos, na História do Direito, uma das garantias administrativas, e constitui, simultaneamente, uma medida imprescindível em qualquer tipo de regime com funções de Provedoria de Justiça. Na verdade, devemos antes de mais perceber que as recomendações possuem natureza diferente das decisões judiciais, sendo por isso impossível colocá-las na mesma balança. O desenvolvimento e a preservação das referidas medidas justifica-se pelas suas características e função. Ademais, a emissão de recomendações é considerada ainda uma medida de garantia administrativa e de supervisão de baixo custo, atempada e directa, com vista a assegurar o tratamento e a correcção por parte das autoridades administrativas de eventuais ilegalidades ou injustiças. Contudo,

é importante ter a noção de que quem fiscaliza nunca poderá substituir quem é fiscalizado, numa sociedade aberta em que todos gozam dos direitos e liberdades do Estado de Direito. Em todo o caso, de acordo com o princípio da legalidade, as autoridades competentes acabam por assumir as devidas responsabilidades na resolução dos casos recomendados.

Neste sentido, o grau de cumprimento das recomendações emitidas pelos órgãos de supervisão reflecte, no fundo, a situação do Estado de Direito e o grau de desenvolvimento dos sistemas de uma região.

## 4. Como encontrar as melhores soluções?

Ran Liao, Coordenador de Programas Senior do Departamento Ásia-Pacífico e China, que esteve presente, em Novembro de 2010, no Fórum de Xihu subordinado ao tema “Luta contra a Corrupção”, afirmou que *“existem actualmente 67 países que possuem órgãos próprios de combate à corrupção. (...) Apesar da importância óbvia dos respectivos órgãos, não devem ser entendidos como melhor e único remédio para eliminar a corrupção. (...) Para qualquer país que pretenda lutar contra a corrupção e construir um governo transparente, é importante, acima de tudo, que detenha as linhas estratégicas de reforma e de gestão, especialmente no que diz respeito ao orçamento e às despesas públicas, e que esteja sempre apto a melhorar e consolidar o controlo e a fiscalização dos procedimentos relativos à aquisição de bens e serviços públicos, a intensificar o papel da auditoria, a evitar conflitos de interesses, etc, sendo prejudicial para os serviços públicos, a combinação da acção política com o domínio técnico das matérias financeiras”*.

A ideia acima defendida coincide exactamente com o plano estratégico do CCAC, que considera a construção de um sistema íntegro pedra de lançamento para a promoção da integridade. A construção de um sistema administrativo eficiente, transparente e adequado à evolução dos tempos constitui igualmente uma medida imprescindível para escassear os actos de corrupção.

## 5. O passado reflecte-se no presente

No capítulo X da grande obra literária “Pensamentos”, de Marco Aurélio, que deixou fortes influências nas correntes filosóficas do mundo ocidental, encontra-se um texto que merece uma profunda reflexão:

*“O olho saudável deverá ver todas as coisas visíveis e não dizer, eu desejo coisas verdes; pois esta é a condição de um olho que padece. E a audição e o cheiro saudáveis deverão estar preparados para se aperceber de tudo o que pode ser ouvido e cheirado. E o estômago saudável deverá respeitar toda a comida tal como o moinho respeita todas as coisas para cuja moagem ele é construído. E conseqüentemente o entendimento saudável deverá estar preparado para tudo o que acontece;...”*

Face à importância do acompanhamento da evolução social e da auscultação da opinião pública, o CCAC não pode encarar a realidade por uma só perspectiva. A sociedade de hoje possui um ambiente muito diferente do passado, e a expectativa dos cidadãos bem como os legítimos anseios da sociedade constituem os principais objectivos e a força matriz na implementação das acções governativas. Tendo em atenção a evolução dos tempos e em prol da prosperidade e bem estar da população, estas são tarefas essenciais para saciar a sociedade e elevar o nível de governação.

## Conclusão

Reconhecemos que o estabelecimento dos mecanismos de fiscalização é um grande contributo no combate à corrupção, na “purificação” do ambiente social, no respeito e cumprimento das leis, na promoção da integridade e no reforço das garantias de protecção de direitos e interesses, não restando qualquer dúvida quanto ao seu indiscutível valor. Para além disso, é também importante ter a noção de que as imperfeições dos sistemas podem influenciar negativamente o exercício das competências e o desempenho das funções pelas autoridades administrativas, razão pela qual se deve manter sempre uma postura cautelosa.

**O Comissário contra a Corrupção,  
Fong Man Chong**

## RELATÓRIO DAS LAG DO CCAC PARA O ANO FINANCEIRO DE 2011

### Excerto das LAG, referente à área do combate à corrupção, apresentadas pelo Chefe do Executivo em meados de Novembro último:

- Continuar a combater com severidade a corrupção e reorganizar os recursos humanos, bem como os procedimentos da Direcção dos Serviços contra a Corrupção na execução da lei;
- Criar grupos de trabalho especializado para combater actos de corrupção nos sectores público e privado;
- Realizar acções de formação intensiva destinadas ao pessoal do CCAC e elevar o nível da execução da lei, bem como a capacidade de investigação;
- Actualizar os equipamentos de investigação e promover a optimização do desempenho;
- Promover a reestruturação dos Departamentos de Investigação e da Divisão de Informação; melhorar o sistema de recolha de informações; e aumentar a respectiva capacidade de análise;
- Reorganizar os recursos humanos e melhorar o funcionamento da Direcção dos Serviços de Provedoria de Justiça;
- Criar grupos de trabalho especializado, procedendo à especialização e profissionalização das áreas da Provedoria de Justiça;
- Alargar o âmbito de intervenção da Provedoria de Justiça e reforçar o seu papel;
- Reforçar as funções de “fiscalização da execução das leis” e de “fiscalização da eficiência” para promover a modernização e a ordenação científica do sistema administrativo no seu todo;
- Aproveitar todos os meios disponíveis para uma divulgação e sensibilização para os valores de integridade mais eficaz;



- Continuar a desenvolver os trabalhos de sensibilização através de todos os meios disponíveis, tendo em vista aprofundar o conhecimento dos cidadãos sobre a Lei de Prevenção e Repressão da Corrupção no Sector Privado, nomeadamente, lançando mão da realização de acções promocionais através dos diversos meios de comunicação social; realizando palestras e sessões de intercâmbio destinadas a diversos sectores profissionais; reunindo com os sectores industrial e comercial, bem como com as associações, para a realização de palestras sobre temas específicos e de actividades de intercâmbio, visando um esforço conjunto na promoção dos usos e práticas íntegras nos respectivos sectores;

- Organizar, no âmbito dos trabalhos de sensibilização desenvolvidos pelo CCAC, diferentes palestras junto do funcionalismo público, tendo em atenção as especificidades das respectivas funções, no sentido de reforçar a sensibilização dos trabalhadores da Administração Pública para uma conduta íntegra;

- Cooperar continuamente com as escolas e as respectivas associações, divulgando e inculcando, desta forma, os conceitos de honestidade e de cumprimento da lei junto dos jovens;



- Reforçar a cooperação com o Interior da China e com os países e regiões vizinhas, especialmente no que diz respeito à troca de informações e às acções de formação e intercâmbios;
- Reforçar a cooperação com o Interior da China e com o exterior no âmbito da formação e intercâmbio de experiências, convidando especialistas para Macau ou enviando pessoal do CCAC, com vista a organizar cursos de formação a curto prazo destinados ao pessoal do Comissariado;
- Participar em reuniões internacionais e regionais, e reforçar a cooperação e intercâmbio entre o CCAC e as organizações homólogas;
- Finalizar o trabalho legislativo de revisão do actual regime da “Declaração de Rendimentos e Interesses Patrimoniais” (introduzindo especialmente um mecanismo de publicitação adequada de alguns dados patrimoniais dos titulares de cargos públicos);
- Apresentar sugestões ao Chefe do Executivo para a revisão de diplomas legais desactualizados que afectem a vida quotidiana da população;
- Apresentar sugestões ao Chefe do Executivo para a adopção de medidas eficazes com vista a aumentar a eficiência administrativa e a aperfeiçoar o regime de funcionamento.

## CONSULTA PÚBLICA SOBRE A PROPOSTA DE ALTERAÇÃO AO REGIME JURÍDICO DE DECLARAÇÃO DE RENDIMENTOS E INTERESSES PATRIMONIAIS

A fim de reforçar a promoção dos valores de integridade traçada nas linhas de acção governativa e de dar resposta tanto ao desenvolvimento social como às expectativas da população, o CCAC deu início, em princípios de 2010, à revisão e alteração do regime jurídico de Declaração de Rendimentos e Interesses Patrimoniais, tendo procedido à publicação do respectivo relatório de estudo e da proposta de lei, no sentido de a submeter, a partir de 1 de Janeiro de 2011, a consulta pública, que se prolongará pelo período de dois meses.

O CCAC constituiu um grupo de trabalho especializado para acompanhar os respectivos trabalhos de revisão, no âmbito dos quais foram endereçados ofícios a todos os serviços públicos com o objectivo de recolher as opiniões dos trabalhadores da Administração Pública para o aperfeiçoamento do actual regime de Declaração de Rendimentos e Interesses Patrimoniais, iniciativa que obteve grande acolhimento por parte dos destinatários, tendo-se consequentemente recolhido inúmeras sugestões construtivas. Para além disso, o CCAC desenvolveu ainda um estudo sobre os regimes de declaração de bens e interesses em alguns países e regiões como Hong Kong, Singapura, EUA, Canadá e Austrália, que serviu de base para a elaboração do relatório sobre o “Estudo Comparativo dos Regimes de Bens Patrimoniais e Interesses em alguns Países e Regiões”. Após esta análise comparativa e tendo em consideração as opiniões recolhidas e os problemas detectados na prática, no exercício das suas funções, o CCAC elaborou a referida proposta de alteração ao regime jurídico de Declaração de Rendimentos e Interesses Patrimoniais.

Na opinião do CCAC, a fiscalização da situação patrimonial dos dirigentes que detêm poder de decisão deve acompanhar as exigências do desenvolvimento sócio-económico. Neste sentido, considerando que as situações de conflito de interesses poderão eventualmente influenciar a imparcialidade no exercício das funções por parte destes dirigentes, a declaração e a divulgação dos respectivos bens patrimoniais e interesses permitirá o reforço da fiscalização, por parte da população, das suas fontes de riqueza e interesses, o que contribuirá, em última análise, para elevar a eficiência e a integridade da Administração, reforçar o grau de transparência das acções governativas, prevenir a corrupção e aumentar a confiança dos cidadãos na máquina administrativa.

Nesta medida, o CCAC propõe a previsão, no Regime de Declaração de Rendimentos e Interesses Patrimoniais, de um mecanismo de publicitação de alguns dados patrimoniais dos titulares de cargos públicos, por forma a que os titulares de cargos superiores ao cargo de sub-director e os titulares de cargos políticos sejam obrigados à revelação pública dos seus bens patrimoniais ou de situações que possam conduzir a eventuais conflitos de interesses, bem como à declaração do cargo e função que exercem junto de associações, passando desta forma a fiscalizar-se também os interesses não patrimoniais.

Considerando que decorreram mais de 12 anos desde a entrada em vigor da Lei relativa à Declaração de Rendimentos e Interesses Patrimoniais, em 1998, o CCAC propõe o aperfeiçoamento deste regime, nomeadamente através da informatização gradual do tratamento dos dados da declaração, para minimizar os custos administrativos e simplificar os procedimentos, e do estabelecimento do regime de destruição dos processos de declaração.

Reconhecendo não ser o regime de Declaração de Rendimentos e Interesses Patrimoniais a única via para a implementação dos valores da integridade, ele é, contudo, imprescindível para a construção de um sistema íntegro. Assim sendo, o CCAC irá continuar a cumprir as suas atribuições e a desempenhar com empenho o papel de fiscalizador, propondo, para o efeito, ao Governo, a adopção de medidas adequadas a identificar fontes e zonas de risco, de modo a obstruí-las e a atingir assim os objectivos propostos.



Posto de Atendimento da Declaração de Rendimentos e Interesses Patrimoniais sito no 18.º andar do Edifício “Dynasty Plaza”

## DR. KUAN KUN HONG NOMEADO ADJUNTO DO COMISSÁRIO CONTRA A CORRUPÇÃO



Tomada de posse do novo adjunto do Comissário contra a Corrupção, Kuan Kun Hong

Sob proposta do Comissário contra a Corrupção, Kuan Kun Kong, assessor do Comissariado contra a Corrupção (CCAC), foi nomeado pelo Chefe do Executivo para o cargo de Adjunto do Comissário contra a Corrupção e Director dos Serviços contra a Corrupção. A cerimónia de tomada de posse teve lugar a 12 de Janeiro de 2011, na sala de reuniões da sede do CCAC, e foi presidida pelo Comissário contra a Corrupção, Dr. Fong Man Chong. Estiveram presentes na cerimónia a advogada Paula Ling e o advogado Philip Xavier, ambos membros da Comissão especializada para a fiscalização dos problemas relacionados com queixas contra a disciplina do pessoal do CCAC; o Chefe do Gabinete do Procurador do Ministério Público, Lai Kin lan; o Coordenador do Gabinete do Comandante-geral dos Serviços de Polícia Unitários, Chio U Man; o Chefe do Gabinete do Comissário contra a Corrupção, Sam Vai Keong, e o pessoal do CCAC.

O Comissário contra a Corrupção, Fong Man Chong, aproveitou a ocasião para agradecer o apoio e a confiança depositada pelos diferentes sectores no trabalho do CCAC, e para transmitir que, considerando a auscultação da opinião pública um requisito essencial para a concretização dos objectivos traçados, o CCAC irá colaborar com diferentes sectores na promoção e sensibilização dos valores de integridade e na construção de uma sociedade íntegra. Fong Man Chong manifestou ainda a convicção de que o novo Adjunto do Comissário, Kuan Kun Hong, aplicando os seus conhecimentos jurídicos e a sua larga experiência no âmbito das técnicas de investigação, conseguirá, com espírito de equipa, virar uma nova página nos trabalhos relativos ao combate da corrupção e à promoção da integridade.

Fong Man Chong salientou também que, para fazer face às novas exigências do desenvolvimento social, o CCAC já procedeu a alguns ajustamentos no seu trabalho e planeamento estratégico. O CCAC manterá estreitos contactos de cooperação com associações e entidades de vários sectores sociais, com vista a promover acções de sensibilização de maior qualidade. A par disso, o CCAC reforçará o combate aos actos de corrupção e fraude no sector privado, promovendo assim a integridade na RAEM.

Kuan Kun Hong afirmou, por sua vez, que o apoio por parte da sociedade e dos cidadãos constitui um elemento decisivo para o sucesso na luta contra a corrupção. Com a experiência profissional obtida no organismo de combate à corrupção e nos Serviços de Polícia Unitários, em diversas áreas jurídicas, Kuan Kun Hong diz estar preparado para colaborar com os colegas do Comissariado, defendendo a justiça e combatendo os actos de corrupção e de fraude com persistência e firmeza, com vista à construção de uma sociedade íntegra.

O novo Adjunto do Comissário informou também que o CCAC tem iniciado recentemente uma série de trabalhos, nomeadamente, a revisão da lei sobre a declaração de rendimentos e interesses patrimoniais e da lei orgânica do Comissariado contra a Corrupção da RAEM, pretendendo-se ainda proceder, no decurso deste ano, à reestruturação da Direcção dos Serviços contra a Corrupção, através do recrutamento de mais pessoal e da aquisição de diferentes tipos de equipamento de investigação mais actualizado. Simultaneamente, irá reforçar-se a formação profissional do pessoal, elevando desta forma a capacidade do mesmo nas áreas jurídica e das técnicas de investigação, bem como a eficácia na aplicação da lei com vista a criar uma equipa altamente qualificada na luta contra a corrupção. Para além disso, Kuan Kun Hong sublinhou que o combate à corrupção no sector privado constitui uma das prioridades de trabalho do CCAC e que, para esse efeito, serão reforçadas as acções de promoção e de sensibilização da nova lei e, ao mesmo tempo, serão criados grupos de trabalho especializado para combater os actos de corrupção no sector empresarial, pretendendo-se, desta forma, promover um ambiente empresarial justo e íntegro.



Convidados e pessoal do CCAC na cerimónia de tomada de posse



Kuan Kun Hong discursando na cerimónia de tomada de posse, comprometendo-se a exercer as suas funções com determinação

# CCAC EMITE RECOMENDAÇÕES A CINCO SERVIÇOS PÚBLICOS



O CCAC possui competências não só no combate à corrupção, como também em sede de provedoria de justiça. Nos termos do disposto na alínea 12) do artigo 4.º da Lei n.º 10/2000, de 14 de Agosto (Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau), o CCAC pode dirigir recomendações directamente aos órgãos competentes com vista à correcção de actos ou procedimentos administrativos ilegais ou injustos.

Após investigações profundas, o CCAC terminou, em 2010, os trabalhos de instrução e análise de cinco processos e emitiu as respectivas recomendações aos cinco Serviços Públicos envolvidos (vide quadro).

O CCAC continua a desempenhar as suas funções nos termos da lei, fiscalizando a legalidade e a razoabilidade dos procedimentos administrativos levados a cabo pelos Serviços Públicos, defendendo

os direitos e interesses legítimos dos cidadãos, e assegurando a justiça, a legalidade e a eficácia da Administração Pública.

Serviços Públicos Envolvidos	Assunto
Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes (DSSOPT)	A DSSOPT não acompanhou atempadamente uma queixa apresentada por um cidadão sobre um caso de construção ilegal. Após a investigação, o CCAC recomendou à DSSOPT a adopção de medidas adequadas e a aprovação da demolição da respectiva construção ilegal.
Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais (DSAL)	Em relação ao caso da acção inspectiva realizada pela DSAL à Companhia de Televisão por Satélite MASTV, em virtude de uma denúncia de “trabalhadores ilegais”, o CCAC efectuou a competente investigação e concluiu pela existência de vícios no respectivo procedimento administrativo. Neste sentido, foram emitidas recomendações à DSAL, pelo CCAC, para que se procedesse à revisão detalhada do regime de acção inspectiva ao trabalho ilegal e se elevasse a capacidade de execução da lei por parte dos seus trabalhadores.
Capitania dos Portos (CP)	Um trabalhador da CP apresentou uma queixa junto do CCAC alegando que o seu superior hierárquico não lhe havia disponibilizado o tempo necessário, de acordo com o pedido de ausência apresentado pelo queixoso, para a sua deslocação ao Centro de Saúde no sentido de realizar o exame médico destinado aos funcionários públicos. Após análise, o CCAC recomendou à CP que elaborasse um regime de autorização de ausências legal, razoável e de aplicação uniforme.
Corpo de Bombeiros (CB)	O CB consultou o CCAC no sentido de saber se os seus elementos poderiam participar num “programa de ensaios farmacológicos”, promovido por uma entidade privada. Após análise, o CCAC concluiu que a participação no programa não só afectaria a imagem do órgão administrativo, como também o seu funcionamento. Por isso, o CCAC considerou que deveria ser emitida, atempadamente, uma recomendação de aplicação geral e uniforme a todos os Serviços Públicos.
Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações (DSRT)	A TV Cabo Macau, S.A.R.L apresentou uma queixa ao CCAC alegando inércia por parte da DSRT no tratamento do conflito existente entre a TV Cabo Macau, S.A.R.L. e os fornecedores de serviços de antenas comuns. Após a investigação, o CCAC concluiu que a DSRT incumriu o estipulado na lei, pondo em causa a eficácia administrativa e prejudicando o interesse dos cidadãos na recepção das transmissões televisivas. Por esta razão, o CCAC emitiu à DSRT recomendações no sentido de se criar um grupo de trabalho especializado para a resolução da questão em causa, num determinado espaço de tempo, e de dar início ao procedimento legislativo necessário para o estabelecimento de um regime de supervisão dos serviços de telecomunicações.

## SEMINÁRIO “PUBLICIDADE DO ORÇAMENTO E PREVENÇÃO E COMBATE À CORRUPÇÃO”



A Ministra da Supervisão, Ma Wen, proferindo o seu discurso na cerimónia de abertura do seminário

O Ministério da Supervisão da República Popular da China, o Comissariado contra a Corrupção (CCAC) de Macau e a Comissão Independente contra a Corrupção (ICAC) de Hong Kong realizaram conjuntamente um seminário sobre “Publicidade do Orçamento e Prevenção e Combate à Corrupção”, que teve lugar nos dias 26 e 27 de Agosto no município de Harbin, da Província de Heilongjiang, no intuito de discutir práticas eficazes destinadas a promover a publicidade do orçamento nas três regiões no sentido de desempenhar eficazmente as funções de supervisão e combate à corrupção. Estiveram presentes no evento vários académicos, especialistas e colegas das instituições contra a Corrupção das três partes.

O Seminário contou com a presença da Ministra da Supervisão e Directora da Direcção Nacional de Prevenção da Corrupção, Ma Wen; do Vice-Ministro e Sub-Director da Direcção Nacional de Prevenção da Corrupção, Qu Wanxiang; do Sub-Director da Direcção Nacional de Prevenção da Corrupção, Cui Hairong; do Vice-Governador do Governo Popular da Província de Heilongjiang, Du Jiahao; do Comissário contra a Corrupção de Macau, Fong Man Chong e do Comissário da Comissão Independente contra a Corrupção de Hong Kong, Timothy Tong Hin-ming, que também presidiram à respectiva cerimónia de abertura.

Na cerimónia de abertura do seminário, a Ministra da Supervisão e Directora da Direcção Nacional de Prevenção da Corrupção, Ma Wen, afirmou, no seu discurso, que a publicidade do orçamento é uma medida indispensável para promover o melhoramento das funções do governo e o desenvolvimento económico e social. A publicidade das informações orçamentais garante não só a gestão optimizada dos recursos financeiros por parte do Governo, assentando a mesma em critérios de equidade, justiça e transparência, através de uma fiscalização externa com vista a assegurar a prestação de serviços públicos de qualidade à população, como também trará ainda a vantagem de promover o aproveitamento optimizado dos fundos financeiros em resposta às expectativas da população, garantindo assim os seus direitos fundamentais consignados na Constituição chinesa. Ademais, a publicidade do orçamento pode ser ainda um instrumento importante para alargar os meios de fiscalização por parte da população, com vista a aumentar a transparência orçamental e o grau de vinculação da Administração, garantindo de raiz que os fundos financeiros sejam bem geridos, reforçando-se nesta medida a repressão da corrupção.

O Comissário contra a Corrupção, Fong Man Chong, esclareceu no seu discurso que a elaboração, apreciação, aprovação e a execução do orçamento é um processo que se encontra directamente relacionado com a vida da população. A par disso, Fong Man Chong afirmou que nos dias de hoje o “princípio da transparência das finanças públicas” é reconhecido como princípio estrutural do Estado de Direito e que, num contexto de respeito pela autonomia do poder administrativo (poder executivo), tanto a elaboração como a execução orçamental devem ficar sujeitas à fiscalização dos cidadãos. Tendo em consideração que o capital utilizado pelo governo para oferecer bens e serviços públicos é proveniente dos contribuintes, estes gozam do direito à informação. Deste modo, a publicidade do orçamento torna-se uma medida imprescindível, como corolário do “princípio da publicidade” de um Estado de Direito, dependendo o seu resultado do aperfeiçoamento do próprio regime financeiro.

Para além disso, afirmou ainda, com a publicidade do orçamento, pretende-se, por um lado, garantir o direito à informação e o direito de fiscalização por parte da população, e, por outro, garantir a transparência orçamental dos serviços públicos, de forma a facilitar o acesso dos órgãos de supervisão (como por exemplo o Comissariado da Auditoria ou o Tribunal de Contas) às informações orçamentais bem como a sua fiscalização em conformidade com a lei. O “princípio da publicidade financeira” constitui um instrumento importante para a supressão de quaisquer faltas e repressão de actos de corrupção.



O Comissário contra a Corrupção, Fong Man Chong, discursando no seminário

O seminário foi dividido em três painéis subordinados a três temas distintos, designadamente, “Fundamentos legais e efeitos práticos da publicidade do orçamento”, “Conteúdo e formas de publicidade do orçamento”, e “Garantia de supervisão e perspectivas da publicidade do orçamento”. O evento contou com a presença de cerca de 80 participantes, incluindo representantes dos respectivos departamentos do Conselho do Estado, de algumas províncias e municípios, académicos e as delegações de Hong Kong e Macau. Os representantes das três regiões encetaram discussões profundas e partilharam experiências sobre os problemas da publicidade do orçamento bem como a forma mais eficaz para a sua fiscalização.

Os representantes do CCAC, Tou Wai Fong e Kuan Kun Hong, o representante da Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça, Lam Chi Long, e o representante da Direcção dos Serviços de Finanças, Cheang Sai On, proferiram também no seminário os respectivos discursos.

## TRABALHOS DESENVOLVIDOS NO ÂMBITO DA LEI DE PREVENÇÃO E REPRESSÃO DA CORRUPÇÃO NO SECTOR PRIVADO

A Lei de Prevenção e Repressão da Corrupção no Sector Privado entrou já em vigor a 1 de Março de 2010. O CCAC, com competências neste âmbito, tem desenvolvido acções de sensibilização no sentido de facilitar à população em geral o conhecimento do conteúdo da nova lei. Para além disso, foram já criados no CCAC grupos de trabalho especializados para levar a cabo as necessárias acções destinadas a combater actos de corrupção no sector privado.

No que diz ainda respeito às acções de sensibilização, o CCAC tem-se envolvido na comunidade, realizando palestras sobre a nova lei junto de empresas privadas e associações. Nessas palestras, são dados exemplos da vida quotidiana ou exemplos específicos de determinados sectores sociais (sobre aquisição de bens e serviços, comissões e *laissis*) no sentido de permitir aos cidadãos e profissionais dos vários sectores, um conhecimento mais aprofundado do conteúdo da nova lei e evitar, assim, a sua violação. Em 2010, o CCAC realizou cerca de cem palestras sobre a nova lei, contando com a presença de cerca de 6.700 pessoas.

**Para além da realização de palestras, o CCAC efectuou ainda outras acções de sensibilização, nomeadamente:**

- Abertura de página electrónica onde estão disponíveis informações relativas ao diploma, facilitando aos profissionais de vários sectores a respectiva consulta;
- Publicação de cartazes e folhetos de divulgação, oferecendo aos cidadãos informações práticas sobre a prevenção da corrupção;
- Produção do programa radiofónico, em chinês, intitulado “Um ambiente empresarial íntegro beneficia todos”, através do qual, e sob forma de radionovela, foram reproduzidos casos da vida quotidiana com o objectivo de alertar a população para esta matéria;
- Publicação contínua de artigos no “Fórum Anti-Corrupção”, em coluna nos jornais de língua chinesa, e participação no programa televisivo “Informações ao Público”, no sentido de divulgar as normas do diploma;
- Utilização de outros meios de divulgação da nova Lei, como, por exemplo, publicidade em canais televisivos e radiofónicos, na imprensa e na Internet, em anúncios nos autocarros e em *outdoors*.

Em relação ao combate à corrupção, o CCAC criou, no âmbito do novo diploma, grupos de trabalho especializado para o tratamento de queixas e participações sobre corrupção no sector privado. Desde a entrada em vigor da Lei, foram recebidas cerca de cem queixas e participações deste âmbito, das quais mais de 30 tinham condições para a instrução de processo. Estes casos estão principalmente relacionados com a recepção de comissões ou burla, e estão actualmente a ser acompanhados pelo CCAC. Tendo em conta que em alguns dos casos de corrupção estão envolvidas grandes empresas sedeadas fora da RAEM, é necessária a recolha de provas com o apoio de entidades do exterior. Contudo, o CCAC já estabeleceu mecanismos de cooperação com as instituições congéneres das regiões vizinhas, para a investigação e acompanhamento de casos de corrupção transfronteiriços no sector privado.



Cartaz de divulgação



Folheto de divulgação



Filmando um novo anúncio televisivo

No intuito de promover uma gestão íntegra no sector privado, o CCAC, para além da realização de acções de sensibilização, tem-se dedicado a colaborar com os vários sectores sociais para a elaboração dos respectivos códigos e instruções de conduta, cujo aperfeiçoamento garantirá os interesses tanto de empregadores como de empregados. Ambos deverão cumprir estas orientações, identificando os respectivos direitos e deveres, e reduzindo consideravelmente o risco de violar a Lei. Neste momento, o CCAC mantém-se em contacto com associações de vários sectores profissionais no sentido de conhecer a gestão e o funcionamento das mesmas e de discutir a elaboração conjunta dos códigos de conduta íntegra. O CCAC espera promover, conjuntamente com os sectores sociais, uma gestão honesta no sector privado, construindo-se assim um ambiente empresarial íntegro e justo.



Painéis expositivos



Outdoor



Página electrónica dedicada à nova lei

# PALESTRAS SOBRE A PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO



Palestra destinada à Associação das Escolas Católicas de Macau



Colóquio destinado à Associação de Engenharia e Construção de Macau, a fim de reforçar o contacto com o respectivo sector



Palestra destinada aos guias turísticos, coorganizada pela Direcção dos Serviços de Turismo



Palestra destinada ao Hotel Wynn Macau



Palestra destinada ao Banco Industrial e Comercial da China (Macau)



Palestra destinada à Companhia de Electricidade de Macau



Palestra destinada ao Hotel Royal



Palestra destinada à Associação de Seguradoras de Macau

## REUNIÃO DO GRUPO ORIENTADOR DA INICIATIVA DO ADB/OECD CONTRA A CORRUPÇÃO PARA A ÁSIA-PACÍFICO

Em Setembro de 2010, decorreu em Kuala Lumpur, Malásia, a 15.ª Reunião do Grupo Orientador e Seminário Regional da Iniciativa do ADB/OECD contra a Corrupção para a Ásia-Pacífico. Representando a Região Administrativa Especial de Macau, o Comissário contra a Corrupção, Fong Man Chong, participou no respectivo evento.

Este encontro foi organizado pela Agência Anti-Corrupção da Malásia e promovido pelo Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB) e pela Organização para a

Cooperação e Desenvolvimento Económico (OECD), onde estiveram presentes mais de 80 participantes de 28 países e regiões da Ásia-Pacífico, nomeadamente, membros e elementos dos grupos consultivos e representantes dos países observadores. Na reunião do Grupo relatou-se a execução do Plano da Iniciativa contra a Corrupção e foi também discutido o programa de acção para o próximo ano. Por outro lado, no Seminário Regional, os participantes trocaram ideias e experiências sobre as normas jurídicas para a prevenção da corrupção e os meios de investigação, no intuito de concretizar os objectivos da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção.



Fotografia colectiva dos participantes

**Em 1999, foi realizada a primeira reunião entre o Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OECD) no sentido de se estabelecer a Iniciativa contra a corrupção do ADB/OECD para a Ásia-Pacífico. E, em 31 de Março de 2006, o CCAC declarou a adesão da RAEM à Iniciativa.**

## REUNIÃO DA DIRECÇÃO DO IOI

O Comissário contra a Corrupção, Fong Man Chong, participou, como membro da Direcção, na reunião da Direcção do Instituto Internacional de Ombudsman (IOI), que teve lugar em Novembro de 2010, nas Bermudas. Nesta reunião, foram eleitos os novos membros da Direcção do Instituto e discutido o reforço do intercâmbio e da formação em várias regiões.

Na conferência regional asiática, Fong Man Chong trocou opiniões com o seu homólogo da Coreia do Sul sobre o desenvolvimento de acções de intercâmbio. Tendo em conta que o sistema de provedoria de justiça tem sido aplicado nos países asiáticos nas últimas décadas, o Comissário considerou que, não obstante a promoção dos trabalhos de provedoria de justiça poder ser influenciada pela cultura e regime próprios de cada país, todos são unânimes em concordar com a necessidade de se reforçar essas funções no sentido de propiciar uma resposta mais eficaz às pretensões dos cidadãos, razão pela qual ambas as partes acordaram em reforçar o intercâmbio nesta área e promover o sistema de provedoria de justiça nos países asiáticos.

Na reunião, o Ombudsman da Nova Zelândia, Beverly Wakem, foi eleito Presidente do IOI, enquanto o Ombudsman da Irlanda do Norte, Tom Frawley, e o Ombudsman de Hong Kong, Alan Lai, foram eleitos Vice-Presidente e Tesoureiro, respectivamente.



Participação do Comissário, Fong Man Chong, na reunião da Direcção do IOI

**O Instituto Internacional de Ombudsman foi estabelecido em 1978 no Canadá, no intuito de promover o conceito de Ombudsman e a difusão dos sistemas de Ombudsman.**

## VISITA DA DELEGAÇÃO DA SUPREMA PROCURADORIA DA CHINA AO CCAC

O Professor Cao Jianming, novo Presidente da Associação Internacional de Autoridades contra a Corrupção (IAACA) e Procurador-Geral da Suprema Procuradoria do Povo da República Popular da China, e Jia Chunwang, ex-Presidente da IAACA e ex-Procurador-Geral da China, visitaram em inícios de Novembro o Comissariado contra a Corrupção onde, durante um encontro com o Comissário contra a Corrupção, Fong Man Chong, trocaram opiniões sobre os trabalhos relacionados com a implementação dos valores de integridade.

Fong Man Chong aproveitou a ocasião para manifestar os seus profundos agradecimentos pelo apoio contínuo e pela colaboração prestada pela Suprema Procuradoria do Povo ao CCAC, especialmente nas áreas da investigação e da formação de pessoal.

Por sua vez, o Procurador-Geral, Cao Jianming, reconheceu a importância dos trabalhos desenvolvidos pelo CCAC para a construção de uma sociedade íntegra, afirmando que, face ao desenvolvimento social, económico e cultural verificado tanto na China como na RAEM, há que reforçar a colaboração e o intercâmbio entre ambas as partes no sentido de promover, em conjunto, os valores de integridade.



Procurador-Geral, Cao Jianming (centro), Procuradora-Geral Adjunta, Hu Zejun (direita), e Comissário contra a Corrupção, Fong Man Chong



Durante o encontro, o ex-Procurador-Geral, Jia Chunwang, afirmou que Macau, após a transferência de soberania e sob a liderança do Chefe do Executivo, registou um rápido desenvolvimento socio-económico e um melhoramento do nível de vida da sua população, cuja estabilidade dependerá dos trabalhos do CCAC. O mesmo manifestou o desejo de que o CCAC reforce o seu desempenho e continue a manter relações de intercâmbio e cooperação com a China no sentido de promover, em conjunto, o desenvolvimento económico e a estabilidade social em prol da população.

Entrega de lembrança pelo Comissário contra a Corrupção, Fong Man Chong, ao ex-Procurador-Geral, Jia Chunwang

## RECEPÇÃO DOS PARTICIPANTES DA CONFERÊNCIA DA IAACA

Em Novembro de 2010 realizou-se, em Macau, a 4.ª Conferência Anual e Sessão Plenária da Associação Internacional de Autoridades contra a Corrupção (IAACA). Aproveitando esta ocasião, o CCAC ofereceu um banquete aos representantes dos diversos países e regiões que participaram na Conferência para reforçar o intercâmbio e contacto com estes países e regiões. O jantar contou com a presença de mais de 700 participantes, representando 170 países e regiões e 12 organizações internacionais.

Durante a Conferência, as delegações da Comissão Independente contra a Corrupção de Hong Kong (ICAC), da Comissão de Erradicação da Corrupção da Indonésia e do Ministério da Supervisão do Irão realizaram visitas de cortesia ao CCAC e foram recebidas pelo Comissário contra a Corrupção, Fong Man Chong. Experiências e opiniões sobre as áreas do combate à corrupção e da provedoria de justiça foram trocadas durante as visitas.



Convívio dos participantes no jantar



Visita da delegação do Ministério da Supervisão do Irão



Visita dos representantes da Comissão de Erradicação da Corrupção da Indonésia



Visita dos elementos da ICAC de Hong Kong, chefiada pelo seu Comissário, Timothy Tong Hin-ming

## SECTOR DA EDUCAÇÃO CONTRIBUIU COM SUGESTÕES PARA A EDUCAÇÃO DA HONESTIDADE DOS ALUNOS DO ENSINO PRIMÁRIO



Desde 2004, o CCAC tem promovido a “Nova Geração Íntegra – Programa de Educação para a Honestidade dos Alunos do Ensino Primário”, inculcando nos alunos valores como a honestidade e o cumprimento da lei. No intuito de aumentar a eficácia do programa, o CCAC solicitou aos professores participantes no mesmo que preenchessem determinado inquérito, para referência do Comissariado no aperfeiçoamento do material didáctico sobre a honestidade destinado ao ensino primário.

Na sua maioria, os professores apresentaram comentários positivos sobre o referido material didáctico, e mais de 90% dos professores consideraram que o Programa oferecia as seguintes vantagens: a) O Programa transmite claramente os temas constantes do material didáctico, permitindo aos alunos assimilar as respectivas mensagens; b) As actividades do Programa são bem organizadas, facilitando aos alunos a compreensão dos temas e a apreensão dos valores transmitidos; e c) As actividades são realizadas de forma interactiva,

motivando o estudo, sendo, portanto, uma experiência positiva para os alunos do ensino primário.

Para além de procederem a uma avaliação e à apresentação de sugestões para o aperfeiçoamento do material didáctico, os docentes também contribuíram para o melhoramento do Programa de Educação para a Honestidade dos Alunos do Ensino Primário, promovido pelo CCAC. A maioria dos professores concordou com o plano de trabalhos do CCAC, isto é, com a promoção da honestidade junto de crianças de tenra idade. Apesar de não ser possível prever a curto prazo os seus resultados, os professores consideraram que o Programa tinha condições para influenciar positivamente o desenvolvimento dos alunos.

O CCAC agradece as opiniões preciosas do sector da educação e espera continuar a colaborar com o mesmo no sentido de promover conjuntamente o desenvolvimento da educação para a honestidade e integridade da juventude.

## LANÇAMENTO DE MATERIAL DIDÁCTICO DE EDUCAÇÃO ÉTICA

O CCAC lançou um material didáctico de educação ética destinado aos alunos do ensino secundário (versão experimental em língua chinesa), intitulado “Estudar e Pensar”, tendo o mesmo sido distribuído pelas escolas secundárias de Macau. O referido material foi elaborado pelo CCAC em colaboração com docentes de educação moral de escolas secundárias e aborda temas como a honestidade, a integridade e o cumprimento da lei. Os interessados podem consultar o material através da página electrónica do CCAC ([www.ccac.org.mo](http://www.ccac.org.mo)) e o Comissariado está aberto às opiniões do sector da educação sobre o conteúdo do mesmo no sentido de aumentar a sua eficácia.



## CONCURSO DE PRODUÇÃO DE RADIONOVELA



O prazo de inscrição e entrega de material no âmbito do Concurso de Produção de Radionovela, realizado conjuntamente pelo CCAC e pela Associação Geral de Estudantes Chong Wa, já terminou a 14 de Janeiro de 2011. O concurso dividiu-se em dois grupos (o grupo do ensino superior e o do ensino secundário), contando com a participação de 60 equipas provenientes de 20 escolas. O processo de avaliação está ainda em curso e os resultados serão divulgados em finais de Fevereiro.

Este concurso tem por objectivo sensibilizar os participantes, por meio de actividades criativas, para a importância de uma sociedade íntegra, inculcando nos mesmos uma concepção correcta de valores como a honestidade e o cumprimento da lei. Os temas seleccionados por os trabalhos são “Incorruptibilidade”, “Competição justa”, “Honestidade e rectidão” e “Somos responsáveis por uma sociedade íntegra”. As equipas participantes escolheram um dos referidos temas na produção de uma radionovela com a duração de 3 a 5 minutos.

Cartaz do Concurso

## PARTICIPAÇÃO NA CONFERÊNCIA DE HANGZHOU



Fong Man Chong na Conferência discursando sobre a situação da integridade em Macau

O evento foi co-organizado pelo Gabinete de Estudos da Comissão Central de Inspeção Disciplinar do Partido Comunista da China e pelo Centro de Estudos contra a Corrupção do Ministério da Supervisão, tendo a cerimónia de abertura sido presidida pelo Vice-Ministro da Supervisão, Yao Zengke, que sublinhou, no seu discurso, que o controlo e a supervisão do poder constitui um instrumento imprescindível no combate à corrupção.

A convite da entidade organizadora, o Comissário contra a Corrupção, Fong Man Chong, discursou apresentando brevemente o regime vigente em Macau e o conjunto de acções promovidas pelo Governo da RAEM para a promoção da integridade. Entretanto, a Chefe do Departamento das Relações Comunitárias do CCAC, Cristina Tang Shu Qing, procedeu a uma apresentação intitulada "Promoção da participação activa da população no combate à corrupção", partilhando informações sobre as acções de sensibilização promovidas pelo CCAC, desde a sua criação, no sentido de se angariar maior apoio e participação por parte da população na construção de uma sociedade íntegra.

Durante a estada em Hangzhou, a delegação do CCAC teve oportunidade de visitar o Procurador da Procuradoria Popular da Província Zhejiang, Chen Yunlong, bem como o Vice-Secretário-Geral do Partido Comunista da China do Município de Hangzhou e Secretário-Geral da Comissão de Inspeção Disciplinar do mesmo município, Ye Ming, com quem trocaram impressões sobre a importância do reforço dos laços de cooperação entre ambas as partes na luta contra a corrupção.

## GRUPO DE VOLUNTÁRIOS PARA UMA SOCIEDADE LIMPA



Participação na Marcha de Caridade para Um Milhão

O "Grupo de Voluntários para uma Sociedade Limpa" é um grupo de voluntários que apoia o CCAC no desenvolvimento de diversos tipos de actividades de sensibilização, que conta actualmente com mais de 500 elementos. Ao longo dos anos, os voluntários não só têm apoiado acções de promoção da integridade como também têm participado em actividades de interesse público, no sentido de divulgar à sociedade mensagens relacionadas com a integridade e o cumprimento da lei.

No intuito de reforçar as relações entre os voluntários, bem como elevar o espírito de equipa, o CCAC, para além de realizar actividades destinadas aos voluntários, organiza ainda visitas de intercâmbio. A 9 de Outubro de 2010, foi organizada pelo CCAC uma visita de intercâmbio à Comissão Independente contra a Corrupção de Hong Kong (ICAC), destinada a um grupo de voluntários, com o objectivo de lhes permitir conhecer melhor a instituição congénere vizinha.



Apoiando a divulgação de mensagens sobre integridade no Dia Internacional do Voluntário



Participando na produção de vídeos de divulgação



Visita ao ICAC de Hong Kong

## PESSOAL DO CCAC RECEBE FORMAÇÃO NA UNIVERSIDADE DE SEGURANÇA PÚBLICA DO POVO CHINÊS EM PEQUIM



O Comissário contra a Corrupção, Fong Man Chong, e o Reitor da Universidade de Segurança Pública do Povo Chinês, Cheng Lin (centro), presidindo à cerimónia de encerramento

O CCAC tem dado sempre especial atenção à formação contínua do seu pessoal com vista a aprofundar os seus conhecimentos sobre metodologias e técnicas científicas em investigações criminais, bem como a elevar o nível da aplicação da lei pelos mesmos. Para alcançar os objectivos, o CCAC enviou a Pequim, no início do mês de Dezembro passado, 10 investigadores para participar num curso de formação organizado pela Universidade de Segurança Pública do Povo Chinês, cuja cerimónia de encerramento contou com a participação do Comissário contra a Corrupção, Fong Man Chong, e do Reitor daquela universidade, Cheng Lin. Fong Man Chong, no seu discurso, agradeceu o apoio prestado pela referida universidade no âmbito da formação de pessoal do CCAC ao longo de vários anos e manifestou o desejo de que os formandos possam aplicar os conhecimentos obtidos no curso na construção de uma sociedade íntegra na RAEM.

O respectivo programa de formação foi iniciado pelo CCAC em colaboração com a Universidade de Segurança Pública do Povo Chinês, em 2004, com o objectivo de proporcionar formação específica aos investigadores do CCAC e fornecer-lhes informações actualizadas em diversas áreas, designadamente sobre o mecanismo de supervisão interna, as técnicas de investigação criminal e as ciências e tecnologias criminais. Os formandos consideram este curso proveitoso, tendo adquirindo conhecimentos profundos no âmbito da investigação criminal e do funcionamento dos órgãos de segurança pública da China Continental.



O Adjunto do Comissário, Kuan Kun Hong, apresentando o trabalho do CCAC aos formandos do "ICAC Chief Investigators Command Course" (e a um elemento do CCAC que também frequentou o referido curso)



Curso de Formação sobre o Regime Jurídico de Aquisição de Bens e Serviços, realizado pelo CCAC ao seu pessoal



Participando nos 5.ºs Jogos Desportivos dos Agentes de Autoridade das Instituições contra a Corrupção de Guangdong, Hong Kong e Macau



Participando na 27.ª Marcha de Caridade para Um Milhão



O Comissário do Ministério dos Negócios Estrangeiros da China na RAEM, Lu Shumin, oferecendo uma lembrança ao Comissário Fong Man Chong, por ocasião da sua visita ao CCAC



Encontro em Pequim entre o Director do Gabinete para os Assuntos de Hong Kong e Macau do Conselho de Estado, Wang Guangya, e o Comissário contra a Corrupção, Fong Man Chong



Visita ao CCAC da delegação da Procuradoria Popular da Província de Guangdong, chefiada pelo seu Vice-Procurador, Ou Mingyu (4.º à esquerda)



Visita ao CCAC do Cônsul Geral dos Estados Unidos da América em Hong Kong e Macau, Stephen M. Young



Workshop sobre a integridade na aquisição de bens e serviços, destinada aos trabalhadores do Instituto Cultural



Realização contínua de palestras sobre a integridade destinadas aos trabalhadores da função pública, no intuito de elevar o seu sentido de integridade e de dedicação ao público



Tenda de jogos do CCAC no 33.º Bazar da Cáritas de Macau



Visita à Delegação do CCAC na Areia Preta da Associação de Beneficência e Assistência Mútua dos Moradores das 6 Ruas Chou Toi

## O QUE SE ENTENDE POR ÍNDICE DE PERCEPÇÃO DA CORRUPÇÃO? \*

### 1. O que é o Índice de Percepção da Corrupção (CPI)?

O Índice de Percepção da Corrupção (CPI) traduz-se num relatório anual divulgado desde 1995 pela Transparência Internacional onde consta a classificação do grau de corrupção de diferentes países/regiões. É um índice composto, uma combinação de pesquisas, tendo por referência dados relacionados com corrupção provenientes de inquéritos realizados a líderes do sector empresarial, académicos, analisadores e empresas por diversas instituições independentes e reputáveis.

Para que um país/região seja incluído no *ranking*, ele deverá estar incluído num mínimo de três inquéritos em que se baseia o CPI. Portanto, a inclusão no Índice não é uma indicação da existência de corrupção, mas depende somente da disponibilidade da informação.

### 2. Qual a origem dos dados obtidos pelo CPI?

O CPI de 2010 baseia-se em 13 inquéritos de 10 instituições independentes recolhidos pela Transparência Internacional. As fontes de informação utilizadas para o CPI de 2010 foram publicadas entre Janeiro de 2009 e Setembro de 2010. Com excepção dos inquéritos que incluem a corrupção como um dos temas avaliados, os dados recolhidos pela Transparência Internacional incluem apenas as fontes que fornecem um *ranking* dos países/regiões e que avaliam algum aspecto dos níveis de corrupção. A Transparência Internacional (TI) garante que as fontes utilizadas são da maior qualidade e que os inquéritos nos quais se baseia são realizados com total integridade e justiça, utilizando apenas os dados dos inquéritos que apresentam as seguintes características:

- (1) Os dados resultantes dos inquéritos são verdadeiros e comprovados;
- (2) A metodologia é publicada de forma a permitir a avaliação da sua fiabilidade;
- (3) O relatório apresenta um *ranking* dos países/regiões e mede o alcance global da corrupção.

Por que razão alguns dos países/regiões são removidos do Índice e outros são adicionados?

Os países/regiões apenas são incluídos no Índice quando pelo menos três das fontes de informação em que se baseia a TI para formular o CPI avaliam o país/região em questão. Quando apenas menos de três inquéritos abrangem determinado país/região, o mesmo não poderá ser inserido no Índice.

O Índice de 2010 avalia menos dois países que no ano passado, devido a uma redução do número de inquéritos disponíveis. Kosovo foi adicionado ao Índice, mas Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, e

Suriname foram retirados.

### 3. Por que razão se baseia o CPI apenas em percepções?

De acordo com a Transparência Internacional, a corrupção compreende geralmente a prática de actividades ilegais, que apenas são detectadas através de escândalos, investigações ou processos judiciais. É por isso difícil avaliar com absoluta certeza o nível de corrupção dos países ou regiões com base apenas em dados empíricos. Possíveis tentativas de o fazer, através da comparação do número de subornos registado, do número de acusações ou processos judiciais directamente relacionados com a corrupção, não podem contudo ser tomadas como indicadores definitivos dos níveis de corrupção. Ao contrário, eles demonstram somente a eficácia e profissionalismo dos magistrados do Ministério Público, dos tribunais ou da comunicação social na investigação e exposição da corrupção. Um método fiável na recolha de dados comparáveis dos países, consiste na recolha das percepções daqueles em posição de oferecer avaliações especializadas da corrupção no sector público de determinado país.

### 4. Podem os resultados do CPI de 2010 ser comparados com os resultados obtidos nos Índices anteriores?

O Índice é baseado no *ranking* de países/regiões calculado com base num conjunto variável de fontes, que inevitavelmente altera, todos os anos, a ordem de classificação desses países/regiões. Daí que o CPI não seja, portanto, o instrumento mais adequado para a realização de comparações pelo decurso do tempo. Para além disso, o número de fontes e de países incluídos tem variado ao longo do tempo desde a criação do CPI em 1995. Alguns inquéritos foram adicionados ou retirados do conjunto de fontes em que se baseia o CPI. No sentido de melhorar o Índice nos últimos 15 anos, a TI introduziu também algumas alterações na metodologia utilizada. Como consequência, o CPI não pode ser utilizado para análises de natureza precisa.

Fontes de dados individuais podem ser usadas para identificar se comparando com a pontuação atribuída no ano anterior pelo CPI, houve alguma mudança na percepção dos níveis de corrupção em determinado país. A TI tem usado esta abordagem em 2010 para avaliar o progresso do país e identificar o que pode ser considerado como alteração da percepção da corrupção, usando os seguintes critérios:

- (1) Verificação de uma alteração de pelo menos 0,3 pontos na pontuação do CPI; e
- (2) Confirmação dessa alteração por mais de metade das fontes de dados que procedem à avaliação do país.

### 5. O país/região com a menor pontuação corresponde à “nação mais corrupta do mundo”?

\* Para mais esclarecimentos sobre o método do CPI por favor visite [www.transparency.org/cpp](http://www.transparency.org/cpp)

Não. O país/região com a menor pontuação é aquele em que o nível de corrupção no sector público é percebido como o maior de entre os incluídos na lista. Existem mais de 200 nações soberanas no mundo e o CPI de 2010 classifica apenas 178 delas. Ademais, o CPI traduz-se basicamente numa avaliação da percepção da corrupção na Administração e na vida política. Não é um veredicto sobre o nível de corrupção existente em toda a nação ou sociedade nem das suas políticas e actividades internacionais.

## 6. Breve nota metodológica do Índice de Percepção da Corrupção 2010

### Fontes:

- O Índice de Percepção da Corrupção (CPI) de 2010 é um indicador agregado que reúne um conjunto de dados provenientes de fontes que abrangem os últimos dois anos. Assim, o CPI de 2010 inclui inquéritos publicados entre Janeiro de 2009 e Setembro de 2010.
- O CPI de 2010 é calculado com base em dados de 13 fontes de 10 instituições independentes. Todas as fontes avaliam a extensão global da corrupção (frequência e/ou montante dos subornos) nos sectores público e político, e fornecem uma classificação dos países, ou seja, incluem uma avaliação de vários países.
- A avaliação do grau de corrupção nos países/regiões é feito por dois grupos: peritos do país (residentes e não residentes) e líderes empresariais. No CPI de 2010, as sete seguintes instituições forneceram dados baseados na análise de peritos:
  - Banco Africano de Desenvolvimento;
  - Banco Asiático de Desenvolvimento;
  - Fundação Bertelsmann;
  - Unidade de Inteligência da revista *The Economist*, de Londres;
  - *Freedom House*;
  - *Global Insight*; e
  - Banco Mundial.
- Três das fontes de dados do IPC de 2010 reflectem as avaliações realizadas por líderes empresariais residentes no seu próprio país, nomeadamente:
  - IMD (*International Institute for Management Development*, Lausana, Suíça);
  - Consultoria de Risco Político e Económico de Hong Kong (PERC); e
  - Fórum Económico Mundial.
- Caso as fontes de dados do CPI sejam inquéritos, e sejam disponibilizados os resultados de vários anos do mesmo tipo de inquérito, os dados correspondentes aos dois últimos anos são incluídos.
- Quanto às fontes que se traduzem em avaliações de peritos (agências de risco e analistas do país), apenas a iteração mais recente da avaliação é incluída, uma vez que estes resultados são geralmente revistos e mudam muito pouco de ano para ano.

### Passos para calcular o CPI:

1. O primeiro passo para o cálculo do CPI é padronizar os dados fornecidos pelas fontes individuais, ou seja, traduzi-los para uma escala comum. É usado pela Transparência Internacional o que é conhecido por técnica de combinação de percentis que leva em consideração a classificação dos países realizada por cada fonte individual. Este método é útil para a combinação de fontes de diversas origens. Apesar de existir alguma perda de informação no decurso desta técnica, ela permite no entanto que todas as avaliações reportadas permaneçam dentro dos limites do CPI, ou seja, entre 0 e 10.
2. A segunda etapa consiste em executar a chamada transformação beta dos resultados padronizados. Isto aumenta o desvio padrão entre todos os países incluídos no CPI e torna possível diferenciar com mais precisão os países que têm aparentemente resultados semelhantes.
3. Finalmente, as pontuações do CPI são determinadas pela média de todos os valores padronizados para cada país.

### Resultados:

- A pontuação e a classificação do CPI são acompanhadas pelo número de fontes, pelo maior e menor valor atribuído a cada país/região por essas fontes, pelo desvio padrão e pelo intervalo de confiança de cada país.
- O intervalo de confiança é determinado por aquilo que é conhecido por “*bootstrap*” (método não paramétrico), que permite inferir a precisão subjacente aos resultados. Um intervalo de confiança de 90% é então estabelecido onde existe apenas 5% de probabilidade de que o valor seja mais baixo e 5% de probabilidade de que o valor seja superior ao intervalo de confiança.

## 7. A classificação atribuída a Macau

A última classificação atribuída a Macau baseou-se nos seguintes dados:

1. Análise efectuada pelo pessoal especializado da *Global Insight* (GI), empresa especializada em análise, informação e previsão económica, financeira e política, sobre a probabilidade de alguém se deparar com funcionários corruptos, tendo-se atribuído a cada país, como resultado, uma menção qualitativa com cinco graus. Nesta escala Macau recebeu a pontuação de 3,4.
2. Dados provenientes da *Political and Economic Risk Consultancy* (PERC), empresa especializada em análise e informação estratégica de negócios, sediada em Hong Kong, que realiza inquéritos de opinião junto de executivos de empresas de investimento estrangeiro expatriados em 16 países/regiões, nos quais se questiona qual o grau de gravidade da corrupção que consideram existir. As respostas foram obtidas de 1.750 pessoas em 2009 e de 2.174 pessoas em 2010, sendo dadas na forma de uma menção que pode ir de 0 a 10. Nas sondagens de opinião desenvolvidas pela PERC em 2009 e em 2010, registou-se um acréscimo de pontuação relativamente a Macau

correspondente a 5,7 e 5,8, respectivamente.

Sobre o caso de Macau há ainda que ter em conta os seguintes aspectos:

- Duas das fontes de dados utilizadas são originárias da mesma organização e são insuficientemente compreensivas;
- A pontuação referida não deve ser entendida como o resultado de um cálculo exacto mas sim uma impressão relativamente aos países/regiões classificados.

### 8. A reacção de um académico em relação ao “Índice de Percepção da Corrupção”

O Prof. Nikos Passas dos Estados Unidos da América, conceituado internacionalmente, após vários anos de estudo sobre a matéria, estabeleceu novos critérios para a medição do Índice de Percepção da Corrupção.



Prof. Nikos Passas

O Prof. Nikos Passas realizou, recentemente, uma visita ao CCAC onde organizou uma palestra que permitiu o intercâmbio de experiências sobre a referida matéria. Durante o encontro, o académico esclareceu que o Índice de Percepção da Corrupção da Transparência Internacional é hoje o mais conhecido e utilizado método de medição da corrupção. Todavia,

a elaboração e a publicação anual do seu relatório, no qual se analisam os índices de percepção da corrupção de diversos países do mundo, tem tido um impacto bastante negativo nos órgãos de combate à corrupção.

Citou como exemplo o Brasil, que iniciou nos últimos anos um combate mais empenhado contra a corrupção, revelando inúmeros casos que, após divulgados amplamente pelos órgãos de comunicação social, acabaram por projectar uma imagem negativa do país, pela gravidade dos crimes de corrupção, provocando uma descida no ranking da Transparência Internacional. Sobre este facto, o Prof. Nikos Passas disse considerar que o resultado da avaliação divulgado não demonstrou, de maneira nenhuma, o esforço e o empenho do Governo nos trabalhos de combate à corrupção.

Encontra-se neste momento em fase de estudo e implementação um novo sistema de indicadores para a medição do grau de corrupção de cada país/região, estabelecido pelo Prof. Nikos Passas, que está a ser actualmente aplicado a título experimental no Brasil. Este novo sistema tem por objectivo proceder a uma avaliação centralizada do grau de corrupção e das medidas adoptadas para o combate à corrupção em cada país/região, bem como encontrar novas perspectivas no aperfeiçoamento dos trabalhos da luta contra a corrupção. Para o efeito, é possível estabelecer, por exemplo, um sistema de medição comparativamente mais objectivo no sentido de permitir avaliar o grau de eficiência dos procedimentos em relação aos requerimentos em matéria de licenciamento – avaliando as reformas introduzidas ou promovidas por parte do Governo e seus efeitos, analisando os resultados sobre diferentes aspectos como a eliminação da corrupção, a construção de

um ambiente empresarial íntegro e a melhoria da qualidade de vida da população em geral, etc. –. Este novo indicador traduz-se, no fundo, numa medição das medidas adoptadas pelo Governo no combate à corrupção e no aperfeiçoamento dos respectivos trabalhos, sendo um dos seus principais objectivos a avaliação da execução dos compromissos assumidos pelo Governo e uma das suas particularidades a reflexão sobre as características de um país/região.

Os países/regiões participantes no programa podem optar pela medição de uma só área como, por exemplo, a saúde, o trânsito, o regime de aquisição de bens e serviços, entre outras. Segundo o Prof. Nikos Passas, foi feita uma comparação entre vários indicadores con-géneres antes de se estabelecer o novo indicador, aproveitando as vantagens, ou seja, os pontos fortes daqueles, criando, desta forma, dois modelos de avaliação, nomeadamente, a avaliação local e a avaliação a nível internacional. Ademais, o novo indicador não consta de qualquer tipo de avaliação consagrada na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, sendo sim um complemento das suas insuficiências que permite promover uma avaliação mais profunda sobre a matéria.

O novo indicador tem por objectivo servir de suporte e apoio aos responsáveis pelos órgãos de combate à corrupção no desenvolvimento de acções anti-corrupção, permitindo também o aproveitamento parcial do relatório para uso interno, no sentido de identificar os aspectos que merecem aperfeiçoamento de modo a facilitar o desenvolvimento dos trabalhos necessários por parte do Governo. Os países que aderiram à primeira fase deste programa de avaliação possuem, cada um deles, o seu próprio panorama, incluindo neste momento a Austrália, Trindade e Tobago, África do Sul, etc. Em relação aos países asiáticos, aderiram, nesta fase, a Indonésia e as Filipinas. O Prof. Nikos Passas manifestou o desejo de que Macau pudesse vir a aderir a esta primeira fase de avaliação, sendo que a primeira tarefa seria a de dar a conhecer a situação actual dos referidos países/regiões, encontrar os aspectos que necessitam de aperfeiçoamento, identificar os desafios, analisar as medidas já implementadas ou em implementação e que não tenham produzido ainda quaisquer efeitos, adiantando que o relatório a ser elaborado, apesar de apresentar uma enorme flexibilidade, respeitará sempre as exigências de sigilo apresentadas pelo órgão analisado que goza do direito à divulgação do respectivo conteúdo.

**O Prof. Nikos Passas é docente da Faculdade de Criminologia da Northeastern University dos EUA, especializado no estudo da corrupção, crime de colarinho branco, terrorismo, crime organizado e crimes internacionais, tendo já publicado mais de 120 artigos, capítulos de livros, relatórios e livros, incluindo os seus manuscritos os Guias Legislativos para a Implementação da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC).**

# BREVE APRESENTAÇÃO DOS REGIMES DE SUPERVISÃO DA CHINA E DO OCIDENTE

## I. Regime de Supervisão da China e a sua evolução

A China tem uma longa história no que respeita à evolução do seu regime de supervisão, sendo que, nos primeiros tempos, o papel fiscalizador era exercido por quem assumia o cargo conhecido por *Yu Qian Shi Guan* (御前史官). Pelo facto de o titular deste cargo acompanhar de perto as actividades do Imperador, ser responsável pelos trabalhos administrativos (letrado) e conhecer ainda a conduta dos altos quadros governativos, conseguiu conquistar, gradualmente, a confiança do Imperador, razão pela qual se transformou mais tarde num cargo de grande importância.

Durante o período da dinastia do Primeiro Imperador da China (*Qin Shi Huang*), o poder concentrava-se nos cargos de *Cheng Xiang* (丞相), *Tai Wei* (太尉) e *Yu Shi Da Fu* (御史大夫), responsáveis pelas áreas administrativa, militar e de supervisão, respectivamente, tendo sido criado nesta altura o primeiro regime de supervisão para fiscalizar a conduta dos oficiais.

Na dinastia *Han*, por respeito ao regime criado na dinastia *Qin*, manteve-se o cargo de *Yu Shi Da Fu* (御史大夫) que tinha como principal missão prestar apoio ao *Cheng Xiang* (丞相) na respectiva governação, no planeamento do ordenamento jurídico, na discussão das políticas, na elaboração dos éditos do Imperador, na avaliação do desempenho dos oficiais e no seu recrutamento. *Yu Shi Da Fu* (御史大夫) detinha todo o poder de supervisão, cabendo aos titulares dos cargos de *Yu Shi Zhong Cheng* (御史中丞) e de *Yu Shi Cheng* (御史丞) a sua execução concreta, sendo o primeiro responsável pela supervisão dos actos praticados pelos titulares dos principais cargos e o segundo pela supervisão dos oficiais.

Com a dinastia *Tang*, deu-se um passo de grande importância no regime aplicado nas dinastias anteriores ao serem criados dois cargos novos, nomeadamente *Tai* (台) e *Jian* (諫) e ficando incumbido o *Yu Shi Tai* (御史台) da supervisão dos oficiais civis e militares, e o *Yu Shi Jian* (御史諫) da apresentação de opiniões e sugestões ao Imperador com vista a aperfeiçoar a governação em todos os níveis. Também na dinastia *Tang* se manteve o regime *Ci Shi* (刺史), aplicado na dinastia *Han*, dividindo a nação em 15 províncias, enviando para cada uma delas o *Yu Shi* (御史) com a missão de efectuar a respectiva supervisão.

Entrando na dinastia *Song*, voltou a ser adoptado o regime anterior aplicado na dinastia *Tang* com os cargos *Tai* (台) e *Jian* (諫), sendo o *Yu Shi Tai* (御史台) responsável pela fiscalização e denúncia dos actos ilegais praticados pelos oficiais, assegurando desta a forma a disciplina dos mesmos. Quanto aos cargos de *Zhong Shu* (中書) e *Men Xia* (門下), estes eram responsáveis pela apresentação de opiniões e sugestões. O Imperador *Gao Zu* da dinastia *Song* decidiu, por sua vez, criar um órgão de supervisão independente conhecido por *Jian Yuan* (諫院), que era responsável pela emissão de recomendações.

Com a dinastia *Yuan* deixou de existir o cargo de *Jian* (諫官) e *Yu*

*Shi Tai* (御史台) ficou incumbido, em acumulação de funções, de emitir recomendações.

Iniciando a dinastia *Ming*, foi estabelecido um órgão designado por *Du Cha Yuan* (都察院), responsável pela supervisão da ética governamental, e criou-se o cargo de *Jian Cha Yu Shi* (監察御史), cujo titular ficou incumbido de efectuar a supervisão em 13 províncias, consolidando, desta forma, os trabalhos de supervisão a nível local.

Na dinastia *Qing*, seguindo o regime de supervisão da dinastia *Ming*, manteve-se em funcionamento o órgão *Du Cha Yuan* (都察院), que tinha como missão principal corrigir os actos ilegais praticados pelos oficiais, apontar directamente as vantagens e desvantagens políticas, reforçar a supervisão dos actos nas diferentes províncias, bem como corrigir os erros praticados e elaborar pareceres.

Após a revolução *Xin Hai* de 1911, o Dr. Sun Yat-Sen considerou que o regime ocidental de Tripartição dos Poderes do Estado podia implicar uma excessiva concentração do poder uma vez que o órgão legislativo, para além dos inerentes poderes legislativos, detinha simultaneamente os poderes de supervisão, causando provavelmente uma maior dependência dos serviços administrativos neste órgão. Por esta razão, propôs a instauração de um regime de supervisão fruto da combinação dos regimes aplicados na China e no Ocidente, promovendo assim os poderes de inspecção e supervisão (controlo), com o estabelecimento do “*Yuan inspector*” e do “*Yuan supervisor*” que se baseiam na “constituição dos cinco poderes”.

Após o estabelecimento da República Popular da China, também foi criado um regime de supervisão.

1. Em Outubro de 1949, estabeleceu-se a República Popular da China. Nesse período, criou-se a Comissão de Supervisão Popular do Conselho Administrativo do Governo Popular Central. Nos termos da Lei Orgânica do Governo Popular Central, aprovada pelo 1.º Comité Nacional da Conferência Política Consultiva do Povo Chinês, essa Comissão era responsável por fiscalizar os organismos do Governo Popular bem como o desempenho dos seus trabalhadores.
2. Em 1954, o Conselho Administrativo do Governo Popular Central passou a denominar-se Conselho de Estado da R.P.C., e à Comissão de Supervisão Popular sucedeu o Ministério da Supervisão da R.P.C..
3. Em 1959, a 1.ª Sessão da 2.ª Legislatura da Assembleia Popular Nacional (APN) decidiu extinguir o Ministério da Supervisão, cujas funções foram assumidas pela Comissão de Supervisão do Comité Central do Partido Comunista da China.
4. Em Dezembro de 1986, o Ministério da Supervisão foi reorganizado por decisão do Comité Permanente da 6.ª Legislatura da APN.

5. Em 1 de Julho de 1987, o Ministério da Supervisão foi aberto formalmente ao público.
6. A partir de 1993, todas as comissões de inspecção disciplinar do Partido da China, quer a nível local quer nacional, se fundiram com as respectivas autoridades de supervisão do Governo Popular.

## II. Regime de Supervisão do Ocidente

1. O regime de supervisão estrangeiro teve a sua origem na Suécia. Em 1809, para equilibrar os poderes entre o Rei e o Parlamento, a Suécia aprovou uma nova Constituição que instituiu a figura do Ombudsman Parlamentar, tendo por referência as funções do *Chancellor of Justice*. O diploma legal que estabeleceu o primeiro Ombudsman Parlamentar foi aprovado no ano seguinte.

Em conformidade com a Constituição da Suécia, o Ombudsman, representando o Parlamento, procedeu à fiscalização do desempenho de juízes e funcionários do governo, possuindo ao mesmo tempo competências para verificar a legislação e apresentar sugestões para a sua revisão. Face ao crescente volume de trabalho, foram estabelecidos em 1976 um total de 4 Ombudsmen. Para além do cargo de Ombudsman Parlamentar, criaram-se os seguintes cargos:

- Ombudsman para o Comércio Livre;
- Ombudsman para a Comunicação Social;
- Ombudsman dos Consumidores.

Este regime de supervisão da Suécia foi posteriormente adoptado por nações europeias vizinhas.

2. Em 1919, a Finlândia adoptou regime similar e o seu Ombudsman Parlamentar exercia as suas competências de forma independente, possuindo o direito de presença em reuniões governamentais, instruindo processos disciplinares contra funcionários públicos que não cumpriam os seus deveres e recebendo queixas por parte da população. O Ombudsman era eleito pelo Parlamento Finlandês e tinha que possuir conhecimentos jurídicos.
3. Em 1953, a Dinamarca efectuou uma revisão à sua Constituição, tendo instituído também o regime de supervisão. No ano seguinte, foi legalmente estabelecido e nomeado o primeiro Ombudsman Nacional. Representando o Parlamento, o Ombudsman detinha poderes de fiscalização administrativa sobre ministros e funcionários públicos. A par disso, era também responsável pela recepção de queixas por parte da população contra o órgão administrativo.

A prioridade do Ombudsman dinamarquês centrava-se na supervisão do poder executivo enquanto os Ombudsmen sueco e finlandês se dedicavam mais a assuntos jurídicos. O regime dinamarquês foi o preferido entre outros países e regiões, tendo servido de referência no estabelecimento dos seus próprios regimes de Ombudsman.

4. Em 1962, foi aprovado na Nova Zelândia o "*Parliamentary Commissioner (Ombudsman) Act 1962*", nos termos do qual o Ombudsman tinha competências para receber queixas por parte da população e

fiscalizar os organismos administrativos.

5. Em 1967, o Reino Unido aprovou o "*Parliamentary Commissioner Act*" e implementou oficialmente o regime de supervisão. No entanto, nos primeiros anos, o Comissário Parlamentar apenas pôde acolher queixas encaminhadas por membros da Câmara dos Comuns. Já em 1969, o Comissário Parlamentar começou a receber queixas directamente por parte da população contra o governo.
6. Em 1970, a Suíça implementou o seu regime de supervisão.
7. Em 1973, a França estabeleceu a figura do Ombudsman, conhecido por Mediador, a nível nacional e local. Posteriormente, foi sucessivamente instituída a figura do Ombudsman nacional nos países europeus, nomeadamente, na Alemanha, na Itália, na Espanha, na Áustria, em Portugal e nos Países Baixos.
8. Também a Austrália instituiu o primeiro Ombudsman em 1972, tendo em 1973 criado o cargo de Ombudsman a nível nacional.

Nos regimes de supervisão de vários países ocidentais, o Ombudsman pode ser reconduzido a duas categorias, nomeadamente:

- (1) Ombudsman parlamentar; e
- (2) Ombudsman profissional.

O Ombudsman parlamentar é seleccionado e nomeado directamente pelo Parlamento ou com o acordo deste. Respondendo perante o Parlamento, o Ombudsman parlamentar tem que submeter relatórios regulares. Com a independência no exercício das suas funções garantida pela Constituição, o Ombudsman é livre de qualquer interferência por parte do Parlamento ou de qualquer outro organismo.

Os Ombudsmen profissionais são criados para fazer face a diversas necessidades sociais, como, a título de exemplo:

- Ombudsman para a polícia;
- Ombudsman para a educação;
- Ombudsman para o comércio equitativo;
- Ombudsman militar, etc.

No intuito de promover o conceito de Ombudsman e a difusão dos sistemas de Ombudsman, foi estabelecido, em 1978, no Canadá, o Instituto Internacional de Ombudsman ("*International Ombudsman Institute*" (IOI)). Nos termos dos seus Estatutos, para ser membro do IOI, a respectiva instituição ou indivíduo deverá exercer independentemente as suas funções de supervisão. A RAEM é actualmente um dos membros da Direcção do IOI.

## III. Regime de fiscalização administrativa de Macau

O regime de fiscalização administrativa de Macau estabeleceu-se em 1992, altura em que se criou o Alto-Comissariado contra a Corrupção e a Ilegalidade Administrativa (ACCCIA). A lei orgânica do ACCCIA atribuiu a este poderes de fiscalização administrativa, atribuições estas que se mantêm até hoje através do seu sucessor, o Comissariado contra

a Corrupção. Nos termos da alínea 4) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 10/2000, de 14 de Agosto (Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau):

“1. *Constituem atribuições do Comissariado contra a Corrupção:*  
 (...);  
 4) *Promover a defesa dos direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos das pessoas, assegurando, através dos meios referidos no artigo 4.º e outros meios informais, a justiça, a legalidade e a eficiência da administração pública.*  
 (...);

Para além disso, dispõem ainda as alíneas 9) a 14) do artigo 4.º da mesma lei que:

“*Compete ao Comissariado contra a Corrupção:*  
 (...)”  
 9) *Relativamente às deficiências de normas jurídicas que verificar, nomeadamente às que afectem direitos, liberdades, garantias ou interesses legítimos das pessoas, formular recomendações ou sugestões para a sua interpretação, alteração ou revogação, ou para a elaboração de novas normas jurídicas, mas quando se tratem de normas jurídicas que caiam no âmbito da competência da Assembleia Legislativa, limitar-se a informar por escrito o Chefe do Executivo da sua posição;*  
 10) *Propor ao Chefe do Executivo a prática de actos normativos tendentes a melhorar o funcionamento dos serviços e o respeito pela legalidade administrativa, designadamente no sentido de eliminação de factores que facilitem a corrupção e práticas ilícitas ou eticamente reprováveis;*  
 11) *Propor ao Chefe do Executivo a adopção de medidas administrativas com vista à melhoria dos serviços públicos;*  
 12) *Dirigir recomendações directamente aos órgãos competentes com vista à correcção de actos ou procedimentos administrativos ilegais ou injustos;*  
 13) *Tornar públicas, através da comunicação social, posições suas decorrentes do desempenho das atribuições previstas nas várias alíneas do n.º 1 do artigo anterior, ou as respectivas notícias, mas sempre no respeito do seu dever de sigilo;*  
 14) *Procurar, em colaboração com os órgãos e serviços competentes, as soluções mais adequadas à defesa dos interesses legítimos das pessoas e ao aperfeiçoamento da acção administrativa;*  
 (...).”

A par disso, nos termos do artigo 59.º da Lei Básica da RAEM:

“*A Região Administrativa Especial de Macau dispõe de um Comissariado contra a Corrupção que funciona como órgão independente. O Comissário contra a Corrupção responde perante o Chefe do Executivo.*”

No que se refere aos regimes de supervisão, o seu estabelecimento tem como objectivo principal a criação de condições para proceder à fiscalização administrativa dos actos praticados pelo Governo, a par do poder judicial. O poder de supervisão possui características que

permitem um acesso fácil e rápido às informações, zelando pelo cumprimento dos compromissos adoptados pelo Governo para com a população, pelo respeito do princípio do Estado de Direito, pela equidade e justiça dos procedimentos administrativos, bem como pelo aumento da eficácia governamental. Para o efeito, o poder de supervisão deve ser exercido por entidade/órgão independente, norteadado pela imparcialidade e objectividade, de modo a proteger os direitos fundamentais da população e a evitar qualquer centralização de poderes, bem como a prática de actos de corrupção.

Olhando para os regimes adoptados pelos diferentes países e regiões, apercebemo-nos de que os poderes conferidos aos órgãos de supervisão incluem, nomeadamente, os poderes de:

- Investigação;
- Acusação;
- Correcção;
- Auditoria, etc.

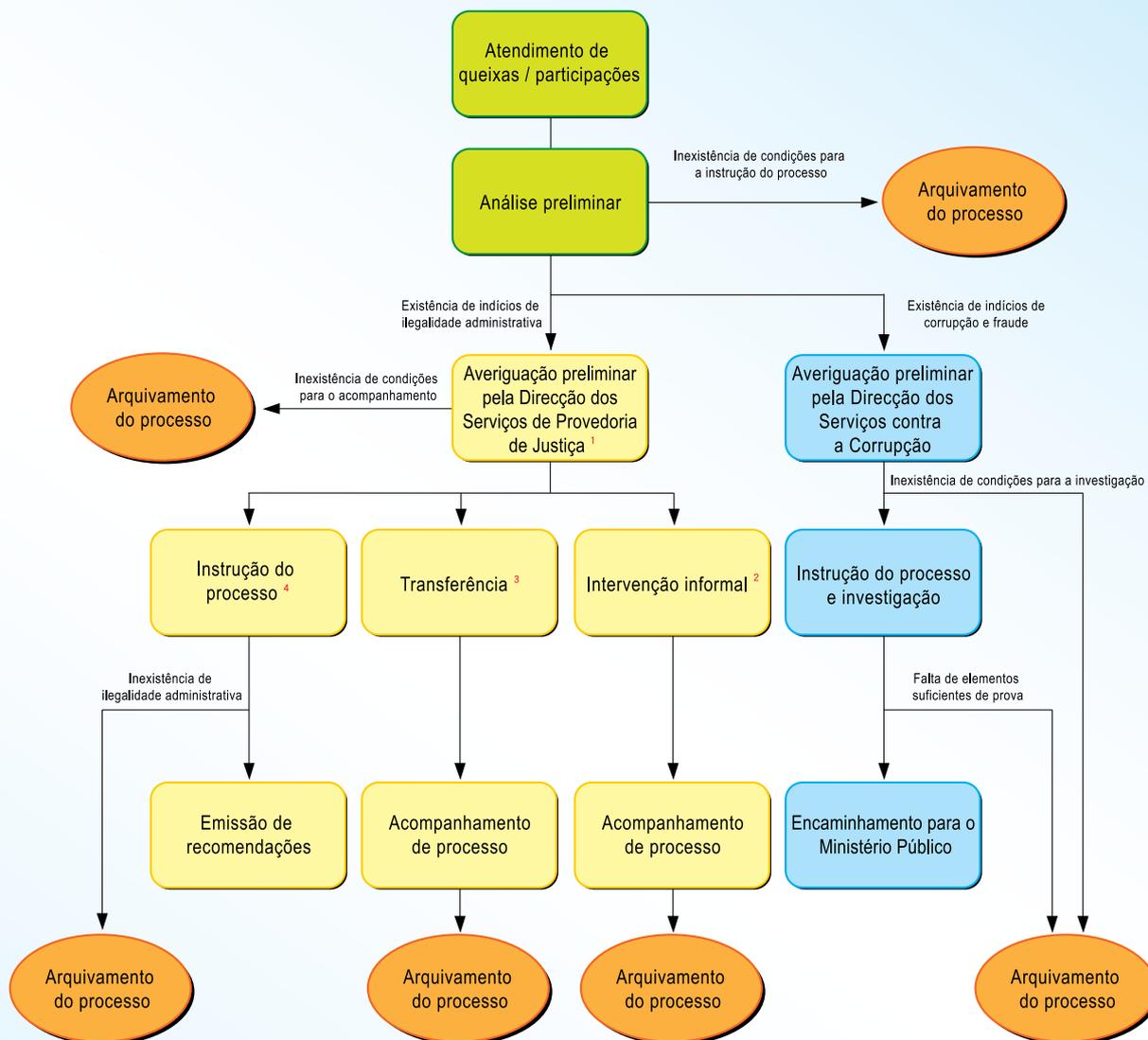
É evidente que os regimes adoptados por cada país ou região possuem as suas próprias características e variações e que para o estabelecimento de qualquer regime, é sempre importante garantir que o mesmo seja adequado às circunstâncias e realidade social desse país ou região, razão pela qual o regime adoptado pela RAEM – a Provedoria de Justiça – tem as suas próprias especificidades, detendo os seguintes poderes:

- Investigação;
- Apresentação de sugestões;
- Emissão de recomendações.

Face ao panorama sócio-político actual, os mecanismos acima mencionados possuem, de certa forma, um papel activo no aperfeiçoamento do funcionamento do sistema administrativo bem como na protecção dos direitos e interesses da população. Com toda a franqueza, a Provedoria de Justiça fica aquém de qualquer mecanismo de protecção oferecido pelos órgãos judiciais, especialmente no que se refere à sua força vinculativa, até porque, muitas das vezes, a eficácia da fiscalização administrativa está dependente das políticas adoptadas e das opiniões públicas, constituindo esta característica uma especificidade do sistema da RAEM.

O Prof. Diogo Freitas do Amaral, da Universidade de Lisboa, que chegou a exercer o cargo de presidente da 50.ª Assembleia Geral da ONU, disse no seu discurso, aquando da participação no VII Congresso da Federação Ibero-Americana de Ombudsman, que o Ombudsman deverá ser qualificado como autoridade constitucional independente, isento de quaisquer inclinações partidárias ou políticas, com poderes de fiscalização sobre os três poderes imortalizados por Montesquieu, designadamente, o poder legislativo, executivo e judicial, actuando sobre todos eles como órgão de garantia dos direitos fundamentais do indivíduo face ao Estado.

## FLUXOGRAMA SOBRE O PROCESSO DE TRATAMENTO DE QUEIXAS E PARTICIPAÇÕES



### Observações :

1	Averiguação preliminar pela Direcção dos Serviços de Provedoria de Justiça	Aplicam-se as correspondentes disposições da Lei do Comissariado contra a Corrupção e do Código do Procedimento Administrativo, com respeito pelo princípio do contraditório, sendo assegurada a igualdade na prestação de depoimentos por parte do queixoso e da parte participada.
2	Intervenção informal	Quando um procedimento administrativo não tenha ainda sido concluído pela entidade competente ou quando determinado acto não tenha ainda produzido qualquer efeito, pode o CCAC, através desta forma de intervenção, emitir orientações com vista ao acompanhamento pelos respectivos serviços ou entidades no sentido de se resolver a questão.
3	Transferência	Em conformidade com a especificidade dos casos e quando os serviços administrativos tenham competência própria e estejam na posse de todos os dados relacionados com a questão (possuindo o CCAC apenas os dados fornecidos pelo queixoso, que podem ser insuficientes ou incompletos), e uma vez obtida concordância por parte do queixoso, deve o CCAC transferir, de acordo com os procedimentos legalmente estabelecidos, o caso aos respectivos serviços ou entidades competentes para o seu devido tratamento, ficando o CCAC a acompanhar o andamento do processo.
4	Instrução do processo	Tendo em conta o grau de gravidade das questões envolvidas, o CCAC pode proceder à investigação mediante instrução do processo e, nos termos da alínea 12) do artigo 4.º da Lei do Comissariado contra a Corrupção, pode o mesmo dirigir recomendações directamente aos órgãos competentes com vista à correcção de actos ou procedimentos administrativos ilegais ou injustos. De acordo com o disposto no artigo 12.º da Lei do Comissariado contra a Corrupção, em caso de não aceitação das recomendações referidas na alínea 12) do artigo 4.º, o respectivo órgão deve dar uma resposta, sempre fundamentada, no prazo de noventa dias, podendo ainda o CCAC expor o caso ao superior hierárquico da entidade nela visada, comunicar a situação ao Chefe do Executivo e dar conhecimento ao público.

## PODEMOS RECEBER PRESENTES POR OCASIÃO DAS FESTIVIDADES?

Em Macau existe a tradição de oferecer presentes ou *laissis* por ocasião das festividades, tradição essa que se cumpre também no sector empresarial, entre os empresários e os seus clientes, como gesto de amizade, de forma a se manter um bom relacionamento e cooperação entre ambos. Será que se viola a Lei da Prevenção e Repressão da Corrupção no Sector Privado no caso de os clientes aceitarem presentes ou *laissis* durante as festividades? Seguem-se alguns esclarecimentos sobre esta matéria.

**Pergunta:** Existirão consequências para um empregado que, face ao bom relacionamento mantido com as distribuidoras por razões profissionais, aceite presentes ou *laissis* de valor simbólico?

**Resposta:** Não constituirá crime se o acto acima indicado ocorrer simplesmente por razões de tradição e costumes, sem qualquer intenção de troca de benefícios que conduzam à violação dos deveres de conduta do próprio trabalhador em prejuízo dos interesses do empregador. Mas convém tomar sempre algum cuidado porque, por vezes, quem oferece presentes fá-lo com segundas intenções, pretendendo solicitar qualquer favor em troca. O empregado que pretenda salvaguardar-se, deverá manter sempre uma postura cautelosa antes de aceitar qualquer presente ou *laissi* e assegurar-se de que o ofertante não possui a intenção de solicitar alguma contrapartida pela oferta, de forma a prevenir a situação constrangedora de não poder evitar a solicitação, o que poderá eventualmente conduzir à violação dos seus deveres de conduta.

**Pergunta:** Como ficou acima esclarecido, a aceitação de presentes individuais ou *laissis* não constituirá crime quando esse acto ocorrer simplesmente por razões de tradição e costumes sem qualquer troca de benefícios e violação dos deveres de conduta do trabalhador. Mas, como se pode assegurar que a oferta foi efectuada simplesmente por razões de tradição e costumes? Um condómino que venha a oferecer um *laissi* ao administrador do prédio durante o período das celebrações do ano novo chinês, ou um bolo lunar e outros presentes em outras festividades do ano, estará a praticar um crime de corrupção activa?

**Resposta:** A Lei não recorre à previsão do limite máximo do valor da oferta ou da vantagem recebida para definir a prática do crime de corrupção activa. De facto, torna-se muitas vezes difícil classificar o tipo de vantagem com base no valor da mesma, para se estabelecer o que se entende por troca de vantagem por acto que constitua uma violação dos deveres de conduta do trabalhador. Todavia, neste caso, o mais importante é determinar se a oferta de *laissis* ou presentes ao administrador do prédio foi feita simplesmente por razões de tradição e costumes sem intenções de solicitar a prática de acto ou omissão que constitua uma violação dos seus deveres funcionais. Nestas circunstâncias, o acto não constitui a prática de qualquer crime de corrupção.

**Pergunta:** Quer dizer então que quando alguém oferece *laissis* com intenção de solicitar ao administrador do prédio qualquer favor que venha a violar os seus deveres de conduta, a situação deve ser interpretada de uma outra forma?

**Resposta:** Vejamos um exemplo prático. De acordo com o regulamento do condomínio, é proibido o estacionamento de veículos no edifício àqueles que não possuem direito de acesso e utilização. Existindo lugares de estacionamento vagos, o condómino decidiu negociar com o administrador do prédio, comprometendo-se a lhe oferecer um *laissi* por mês em troca da permissão de estacionamento do seu veículo no silo do respectivo edifício. Neste caso, a oferta de *laissi* não parece estar relacionada com questões de tradição e costumes. Como é mais do que evidente, o condómino pretende “comprar” ou convencer o administrador do prédio a lhe prestar um favor que violará os seus deveres de conduta. Nesta circunstância, ambas as partes poderão ser responsabilizadas por crimes de corrupção activa e passiva, respectivamente.

**Pergunta:** Quer dizer que é preciso determinar se existe uma contrapartida pelo acto ou omissão que constitua uma violação dos deveres funcionais do trabalhador, ou seja, uma actuação em violação das normas estabelecidas?

**Resposta:** Sim. Importa voltar a sublinhar que não constituirá crime a oferta de *laissis* ou presentes aos administradores dos prédios simplesmente por razões de tradição e costumes, uma vez que o acto em si não revela qualquer outra intenção.





澳門特別行政區廉政公署  
Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau