

SECÇÃO III
PROVEDORIA DE JUSTIÇA

SECÇÃO III

PROVEDORIA DE JUSTIÇA

I. Introdução

Com o desenvolvimento da governação electrónica, o CCAC tem vindo a aperfeiçoar gradualmente o sistema *online* de apresentação de queixas, procedendo à integração de algumas funções básicas, nomeadamente das observações relativas à apresentação de queixa, do conteúdo da queixa/denúncia, da apresentação de documentos ou entrega de documentos em falta, da consulta do andamento dos casos, entre outras, com vista a proporcionar aos cidadãos um meio mais conveniente para a apresentação de queixas.

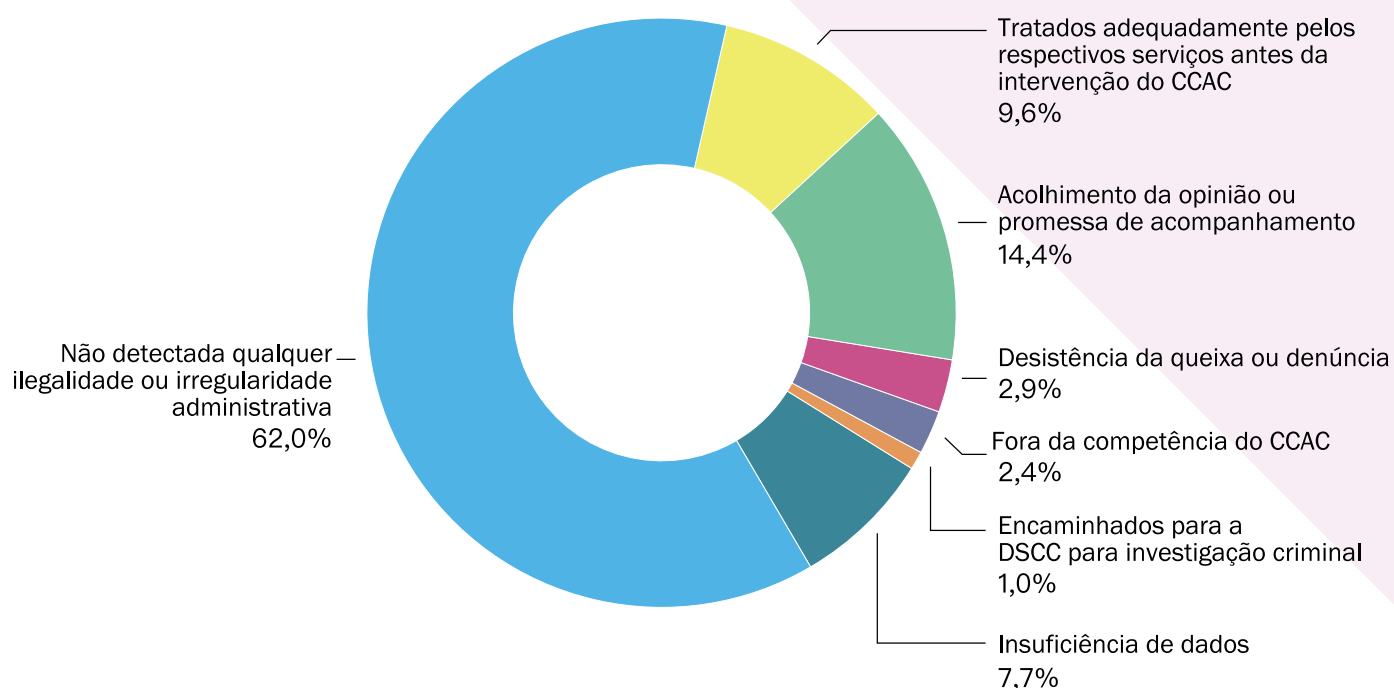
Em 2022, foram instruídos um total de 171 novos processos no âmbito da provedoria de justiça do CCAC. Destes, 169 foram processos de inquérito e 2 de sindicância, sendo estes últimos novos processos ou convertidos em processos de sindicância em fase posterior. De entre os referidos, metade corresponde a queixas ou denúncias recebidas através do sistema *online* de apresentação de queixas. Relativamente aos queixosos ou denunciante, identificados e que deixaram, por via virtual, os seus meios de contacto específicos, o CCAC pode informar, no decorrer da investigação ou durante a fase de conclusão da investigação, sobre o andamento geral dos casos, bem como comunicar com o queixoso ou recolher provas a qualquer momento através do sistema *online* de apresentação de queixas, alcançando assim também por esta via o efeito de contacto como notificação pessoal.

Quanto às queixas ou denúncias anónimas, o CCAC procura sempre ver se é possível uma comunicação mais profunda com os queixosos e se é possível proceder à recolha de provas, através do sistema *online* de apresentação de queixas. Quando o queixoso ou denunciante utilizar o código de consulta disponibilizado pelo sistema para consultar o andamento do caso, pode ter conhecimento de mensagens emitidas pelo CCAC e, se for esse o caso, responder às mesmas. O CCAC tem vindo a incentivar os cidadãos a fim de fornecerem todos os documentos necessários que a investigação do CCAC tenha um alvo certo, por forma a poder verificar a existência, ou não, de ilegalidades ou irregularidades administrativas e, assim sendo, poderem ser encontradas soluções adequadas e emitidas, aos serviços ou entidades em causa, sugestões ou recomendações mais precisas.

Com o objectivo de aumentar a eficiência dos trabalhos e obter melhores resultados, em 2022, no decorrer da investigação de casos, o CCAC procedeu à apensação de 14 processos de investigação a 9 processos já em acompanhamento, por terem objectos idênticos, para efeitos de tratamento conjunto. Para além disso, juntando os processos transitados do ano 2021, o CCAC concluiu a investigação e procedeu ao arquivamento de 208 processos de investigação no âmbito da provedoria de justiça, dos quais, 129

foram arquivados por motivo de não terem sido verificadas quaisquer ilegalidades ou irregularidades administrativas, 16 foram arquivados por insuficiência de dados, 5 foram arquivados por se encontrarem fora do âmbito de competência do CCAC, 2 foram encaminhados para a Direcção dos Serviços contra a Corrupção para efeitos de realização de investigação criminal, 6 foram arquivados por motivo de desistência de queixa ou denúncia, 30 foram concluídos por terem sido aceites as sugestões emitidas pelo CCAC ou prometido o respectivo acompanhamento, enquanto 20 foram devidamente tratados pelos respectivos serviços antes da intervenção do CCAC. Dos processos referidos, 10 foram integrados na lista de “olhar em retrospectiva”, apesar de terem sido arquivados.

Estatística dos processos concluídos no âmbito da provedoria de justiça em 2022



Relativamente a alguns processos cuja investigação foi concluída em 2022, a repetição ou semelhança das queixas ou denúncias apresentadas, sobre áreas que podem incluir situações que ocorreram com frequência numa determinada época, diversas queixas apresentadas contra determinados serviços ou entidades, ou o cumprimento de determinado dever no exercício da função pública, reflecte, de forma focalizada, alguns fenómenos administrativos que merecem atenção:

Por exemplo, durante o período de Junho de 2022, devido à situação de propagação do novo tipo de coronavírus, o Governo da RAEM tomou uma série de medidas de resposta, nomeadamente o encerramento dos serviços públicos ou a prestação limitada de serviços públicos não urgentes. A par disso, os trabalhadores dos diversos serviços públicos foram destacados para participar em diferentes tarefas nos postos de teste de ácido nucleico ou nos postos de prestação de serviços médicos. Foi criado ainda um grupo de subsistência e apoio para assegurar ou apoiar as necessidades quotidianas dos residentes das zonas de código vermelho e amarelo, incluindo apoio na distribuição de pacotes de alimentos e de refeições, na limpeza e na desinfecção de áreas dos edifícios, bem como no tratamento dos resíduos domésticos, entre outras necessidades. Por isso, o regime de trabalho de uma parte dos trabalhadores dos serviços públicos foi obrigado a mudar, provisoriamente, do regime geral para o regime de trabalho por turnos, no sentido de fazer face ao aumento brusco dos trabalhos então necessários. Durante o referido período, o CCAC recebeu muitas queixas e pedidos de informação sobre matérias relativas às compensações e subsídios. No intuito de uniformizar o tratamento dos assuntos em causa, o CCAC procedeu à apensação dos processos registados neste período específico e, através de reuniões, trocou opiniões com a Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública, tendo sugerido à autoridade competente que exercesse as funções legalmente previstas, ponderando e estudando a viabilidade de elaborar, no futuro, instrumentos jurídicos com força obrigatória geral para eventuais períodos excepcionais. Assim sendo, situações especiais poderão ser tratadas de forma especial ou, pelo menos, deverão ser divulgados documentos orientadores que apresentem soluções uniformes e coerentes, para que os serviços e entidades públicas, bem como os seus trabalhadores tenham um entendimento claro sobre as matérias e regras concretas que devem seguir, implementando assim, de forma correcta e efectiva, as disposições dos respectivos regimes previstos na legislação da função pública.

Por outro lado, no decorrer dos trabalhos do âmbito da provedoria de justiça de 2022, o CCAC constatou ainda que muitos cidadãos não tinham conhecimento ou entendimento correcto sobre as razões e fundamentação para os actos praticados ou as medidas adoptadas pelos órgãos administrativos. Particularmente, em 2022, o CCAC instaurou, no âmbito da provedoria de justiça, um total de 8 processos de inquérito que tinham como alvo as diversas medidas de prevenção da epidemia implementadas pelas autoridades de saúde, constituindo a sua maioria manifestações de descontentamento com a organização das medidas de isolamento, bem como com a pormenorização e a clareza das informações disponibilizadas. No decorrer da investigação deste tipo de queixas, o CCAC constatou que a questão, muitas vezes, não foi a falta de resposta por parte dos serviços públicos, mas sim a insatisfação dos cidadãos em relação ao conteúdo das respostas ou à eficiência no tratamento das suas queixas. É inegável que, tanto a nível quantitativo como qualitativo, a epidemia trouxe grandes desafios e pressões aos serviços e trabalhos prestados por parte do Governo da RAEM. Segundo os factos objectivos apurados na investigação, os serviços ou órgãos em causa têm vindo a ajustar, de forma activa e dinâmica, o rumo das políticas e a empenhar-se em aperfeiçoar as medidas em diversos domínios, embora haja ainda espaço para melhoramento.

Na opinião do CCAC, excluindo a existência efectiva da violação da lei ou desrazoabilidade manifesta em actos ou procedimentos administrativos concretos, relativamente aos quais é necessário recorrer ao mecanismo de provedoria de justiça, e como transparece dos respectivos casos, se os cidadãos tomarem a iniciativa de apresentar as suas opiniões directamente aos serviços, de uma forma racional, comunicando de forma tranquila, acredita-se que os serviços vão, com certeza, proceder à tomada das medidas correspondentes de optimização e aperfeiçoamento. Daí que a procura de formação de uma mentalidade certa e a garantia de uma compreensão correcta dos factos continua a ser missão permanente do CCAC.

Outro exemplo é que na conclusão dos casos em 2022, o CCAC constatou ainda que os trabalhadores tinham uma consciência relativamente fraca em relação ao cumprimento de alguns deveres específicos da função pública, como por exemplo, no que respeita ao princípio da exclusividade, apesar do facto de terem sido aplicadas sanções disciplinares, na sequência da investigação, a todos os casos verificados pelo CCAC. Quanto ao conceito de “exercício de actividades privadas”, o CCAC tem vindo a prestar esclarecimentos recorrendo a diversos meios, nomeadamente à página electrónica do Comissariado, diversas publicações, palestras, cursos de formação e consultas sobre casos concretos, sendo que os trabalhadores da Administração Pública são proibidos de desempenhar ou exercer actividades privadas que sejam incompatíveis com o desempenho das suas funções, salvo situações em que exista autorização legal. Quanto às situações que não obriguem à obtenção de autorização ou aprovação do superior hierárquico ou do serviço, por exemplo, caso seja previsível a necessidade de participação, de um trabalhador da função pública, na gestão ou nas actividades de exploração de uma sociedade, nomeadamente, quando um gerente ou um responsável de uma sociedade se encontrar de férias ou ausente, esse trabalhador poderá participar nas respectivas actividades na qualidade de substituto ou suplente e, neste caso, para evitar dúvidas do público sobre a eventual prática de favoritismo ou se verifique um mal entendido relativamente ao exercício de actividades privadas sem autorização superior, considera-se mais adequado que seja apresentada uma declaração informando sobre esse facto, com a devida antecedência. Além do mais, deve ser prestada também atenção às situações de impedimento quando da execução concreta do trabalho da função pública.

Por último, é de referir que o CCAC concluiu, em 2022, diversos casos que se encontravam em atraso e pendentes na apreciação e aprovação dos pedidos de renovação da autorização de residência ou de aquisição de residência por parte do Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau. Na sequência das investigações, verificou-se que, após a entrada em vigor da Lei n.º 16/2021 (Regime jurídico do controlo de migração e das autorizações de permanência e residência na Região Administrativa Especial de Macau), o número de casos que a autoridade competente reapreciou, por se relacionarem com a matéria em causa, já atingiu o milhar, estando ainda a concluir-se gradualmente os processos de apreciação e aprovação, bem como os respectivos relatórios. Pelo exposto, de um modo geral, não se verificou qualquer situação de omissão de actos administrativos.

Em 2022, assente no pressuposto de um equilíbrio entre o princípio da confidencialidade e o direito à informação, no que respeita aos casos ou assuntos que se consideram focos da atenção geral da sociedade, independentemente da forma dos processos, ou seja, quer se trate de processos de inquérito quer se trate de processos de sindicância, o CCAC divulgou, na medida do possível, os resultados das investigações, recorrendo para tal à divulgação de relatórios integrais, relatórios de actividades anuais ou à divulgação de notícias, empenhando-se assim em aumentar a transparência das acções de provedoria de justiça.

Em 2022, todos os serviços ou entidades que se encontravam abrangidos pelo sistema de fiscalização subsequente (“olhar em retrospectiva”) responderam efectivamente às sugestões do CCAC e procederam à melhoria das situações em causa, o que permite constatar, mais uma vez, que o referido sistema está a ser implementado de forma ordenada e efectiva desde a data da sua criação em 2020 e reflecte o facto de que a maioria dos serviços ou entidades está disposta a colaborar com o CCAC, apresentando uma atitude de procura pela optimização das questões abordadas e pelo aperfeiçoamento dos trabalhos administrativos.

II. Resumo de sindicâncias

(I)

“Relatório de sindicância sobre a queda grave de azulejos das paredes dos espaços comuns do Edifício do Lago e do Edifício Ip Heng”

O CCAC recebeu queixas e opiniões dos moradores dos dois empreendimentos de habitação económica, a saber, do Edifício do Lago sito na Taipa e do Edifício Ip Heng sito em Coloane, e de algumas associações, segundo as quais, após a conclusão das obras dos empreendimentos acima referidos e a emissão das respectivas licenças de utilização entre 2012 e 2013, registaram-se várias situações de queda de azulejos, numa área extensa, das paredes dos vários espaços comuns dos edifícios, levantando-se assim dúvidas sobre a falta de rigor na fiscalização por parte do Instituto de Habitação (IH) na construção dos edifícios, e sobre a existência de deficiências nos projectos de concepção e a utilização de materiais inadequados.



Registaram-se casos de queda de azulejos de grande dimensão nas diferentes partes das paredes de dois empreendimentos de habitação económica, um no Edifício do Lago, na Taipa, e outro no Edifício Ip Heng, em Coloane

Para o efeito, o CCAC reabriu o processo de inquérito relativo ao Edifício Ip Heng, juntando o mesmo ao caso do Edifício do Lago já em investigação. Assim sendo, o caso passou a ser tratado sob a forma de processo de sindicância para realização de uma investigação mais aprofundada, recolhendo mais documentação que não foi facultada na totalidade pelos serviços competentes, bem como ouvindo em declarações um grande número de indivíduos.

Após uma análise global das provas testemunhais e documentais recolhidas na investigação, não se conseguiu confirmar a existência de actos de corrupção nos processos de concurso, apreciação, aprovação e supervisão das obras no Edifício do Lago e no Edifício Ip Heng.

No procedimento administrativo respectivo, o CCAC verificou que a dimensão dos azulejos utilizados para as paredes dos átrios dos elevadores e dos corredores comuns do Edifício do Lago não corresponde à exigência de dimensão inicialmente sugerida pela Administração. Por outro lado, na fase de vistoria e recepção, em mais de 95% das inspecções realizadas de forma aleatória às paredes dos corredores comuns do Edifício do Lago, foram detectadas situações de azulejos com tambores vazios. No entanto, apesar disso, foi assinado o auto de recepção provisória. Durante o prazo de garantia do Edifício do Lago, apareceram várias vezes situações de queda de azulejos nos corredores das zonas comuns, relativamente às quais o IH exigiu, através do então Gabinete para o Desenvolvimento de Infra-estruturas (então GDI), ao empreiteiro a realização de obras de reparação. No entanto, este não procedeu à inspecção detalhada e ao registo dos azulejos das paredes de todos os pisos de cada bloco, nem tão-pouco apresentou soluções de melhoramento, para evitar que situações semelhantes se repetissem. O referido empreiteiro apenas prestou serviços de reparação “substituindo os azulejos um por um, cada vez que um se desprendesse”. Pelo menos até Maio de 2022, altura em que o CCAC divulgou o respectivo relatório de sindicância, apareceram ainda, de vez em quando, situações de queda de azulejos nos diversos pisos do Edifício do Lago.

No âmbito do Edifício Ip Heng, nas fases de execução da obra e de vistoria e recepção, não se verificou que as entidades responsáveis tivessem exigido a realização de testes de aderência “pull-off” para os azulejos dos corredores dos espaços comuns. Após a assinatura do auto de recepção provisória, surgiram, durante o prazo de garantia, sucessivas situações de queda de azulejos nas paredes dos espaços comuns do Edifício Ip Heng. Relativamente a esta situação, o então GDI e o IH apenas exortaram o empreiteiro a efectuar o acompanhamento e a reparação, mas não averiguaram atempadamente as causas do problema, nem apuraram exactamente qual o momento da ocorrência do problema, se teria sido na fase de concepção, na de construção ou em ambas as fases. Quando o prazo de garantia das obras do edifício já tinha expirado, a queda de azulejos persistiu nas partes comuns do Edifício Ip Heng, e o IH exigiu que todos os condóminos do Edifício Ip Heng assumissem as responsabilidades de reparação, tendo referido que o problema da queda de azulejos devia ser resolvido por deliberação da assembleia geral do condomínio. Na ordem de trabalhos das assembleias gerais de condóminos dos 8 blocos do Edifício Ip Heng, foram debatidas as questões relativas à queda de azulejos nas paredes das partes comuns, sendo que, nessas reuniões, o IH absteve-se de votar, e não houve nenhum projecto de reparação que fosse alvo de aprovação.

A queda de azulejos numa grande área, verificada nos projectos dos dois edifícios da habitação económica, esteve relacionada com os seguintes factores: a concepção de revestimento das paredes das partes comuns dos edifícios feita pelas entidades responsáveis pela concepção, os materiais e os tamanhos dos azulejos, a qualidade do trabalho manual, dos operários das entidades da execução das obras de construção, aplicado no assentamento dos azulejos, as mudanças drásticas da temperatura ambiente, o nível

de rigor da fiscalização de vistoria, bem como com o nível de acompanhamento das reparações na posterior queda de azulejos. Nas diversas fases e segmentos – incluindo na concepção, na construção, na fiscalização, na supervisão e na coordenação – foram detectadas acções negligentes, onde estas não eram expectáveis, e circunstâncias de falta de rigor e, como consequência, as entidades e serviços envolvidos não conseguiram livrar-se do problema.

Quando o IH inquiriu ou pediu informações sobre os dois projectos de habitação económica, o então GDI não deu qualquer apoio activo, e quando o IH tentou obter junto do então GDI o registo da vistoria de fracções efectuada pela sociedade fiscalizadora relativamente à obra de construção do Edifício do Lago, o então GDI recusou fornecer esse registo com o pretexto de que as responsabilidades de construção e manutenção não tinham a ver com o IH. Estes factos deram origem directa ao facto de que, na queda de azulejos posterior, o nível de participação e a obtenção de informações por parte do IH, durante a execução das obras, terem sido muito limitados. Assim, tal impediu o IH de exercer, nos termos da lei, as suas funções de supervisão e coordenação. Os referidos actos praticados pelo então GDI constituíram, concretamente, uma actuação inadequada do ponto de vista administrativo.

E quanto ao IH, este recebeu informações das empresas de administração dos dois edifícios relativamente à queda de um grande volume de azulejos das paredes das partes comuns, desempenhando apenas o papel de “mensageiro”, limitando-se a encaminhar esses problemas para o então GDI, para que este os tratasse, ou para que o próprio IH os acompanhasse juntamente com o então GDI. Assim, não se verificou que o IH tenha desempenhado, de forma activa, as funções de supervisão e coordenação conferidas pela nova Lei da Habitação Económica. Quando o então GDI não conseguiu investigar, a tempo e com exactidão, as causas da queda de azulejos e apurar a imputação de responsabilidades, o IH não exigiu com rigor ao então GDI a aplicação, de forma efectiva, do disposto no Regime Jurídico do Contrato das Empreitadas de Obras Públicas. Portanto, relativamente ao IH, verificou-se igualmente uma suspeita de actuação inadequada do ponto de vista administrativo, traduzida numa omissão.

Em relação à prevenção e reparação no âmbito da queda de azulejos dos dois projectos de habitação económica envolvidos, ressalta uma falta de coordenação e cooperação entre o então GDI e o IH. Estes dois serviços públicos actuaram cada um à sua maneira, não se tendo verificado mais tentativas de comunicação e coordenação nos trabalhos interdepartamentais, o que leva a população a sentir que os serviços públicos estão a esquivar-se das suas responsabilidades e que não se conseguem apurar as devidas responsabilidades. Relativamente ao facto relativo às inspecções realizadas de forma aleatória às paredes dos corredores dos espaços comuns, em que foram detectados muitos tambores vazios, os serviços competentes adoptaram uma postura de desinteresse, o que levou a que o desempenho dos órgãos administrativos e das entidades fiscalizadoras e supervisora na fiscalização da obra tenha sido, de facto, insatisfatório.

Durante o prazo de garantia e posteriormente aquando da ocorrência sucessiva da queda de azulejos, as sociedades fiscalizadoras raramente tiveram uma participação concreta ou deram respostas úteis, não tendo, em especial, apresentado relatórios detalhados de análise das causas da queda de azulejos ou de respectivas soluções. Na fase em que se iniciou a queda de azulejos, faltou a opinião profissional de terceiros de fora do contrato de adjudicação das obras de construção, nomeadamente das sociedades fiscalizadoras e da entidade responsável pelo controlo de qualidade, o que afectou gravemente a procura das causas do fenómeno anormal de queda de azulejos e a imputação de responsabilidades, constituindo, isto também, uma das razões principais pelas quais os problemas da queda de azulejos ficaram pendentes. No âmbito do processo de apreciação e aprovação, a escolha do material e tamanho dos azulejos de parede das partes comuns dos edifícios de habitação económica envolvidos não seguiu rigorosamente os requisitos inicialmente apresentados pelo IH. Aquando da vistoria e da recepção da obra, não obstante as entidades fiscalizadoras terem conhecimento da situação de existência de um grande volume de tambores vazios nos azulejos, as sociedades fiscalizadoras e a entidade responsável pelo controlo de qualidade não agiram, e as opiniões emitidas pelas mesmas só produziram efeitos meramente formais. A sociedade fiscalizadora não deve limitar-se a apontar os problemas do empreiteiro só na fase de conclusão da obra, mas também possui a competência e responsabilidade de os detectar e corrigir atempadamente durante a fase de execução da obra. Por outras palavras, a responsabilidade pelos defeitos detectados aquando do procedimento de recepção provisória da obra não pertence apenas ao empreiteiro, a sociedade fiscalizadora, responsável pela supervisão da qualidade da obra, e a entidade responsável pelo controlo de qualidade assumem igualmente essa indeclinável responsabilidade.

A concepção e a selecção do material dos azulejos de parede a serem utilizados nos futuros corredores comuns da habitação económica na Zona A dos Novos Aterros Urbanos demonstram claramente que as autoridades competentes retiraram os devidos ensinamentos da experiência adquirida e que se empenharam esforçadamente no aperfeiçoamento da concepção e da qualidade da construção da habitação económica. A concepção, a selecção de materiais e a metodologia de revestimento das paredes das partes comuns foram concluídas no âmbito de um plano de construção fruto de um acordo comum, consenso e de ajustamento mútuo entre o IH, do presente mandato, e o então GDI. No âmbito da construção de habitação económica, o IH tem vindo a reforçar e concretizar gradualmente o seu papel de coordenador da habitação económica e tem-se registado uma melhoria notória na colaboração entre os serviços competentes.

Após concluída a sindicância e elaborado o respectivo relatório, o CCAC comunicou, nos termos legais, o resultado da investigação ao Chefe do Executivo, sugerindo às autoridades competentes que tenham consideração e façam estudos, tanto ao nível legislativo como técnico, sobre a necessidade de quantificar, por escrito, as obras e os critérios, assim como de ponderar sobre a possibilidade de fixar um limite máximo

ou uma proporção em relação aos defeitos surgidos aquando do procedimento de recepção provisória das obras, por forma a não só poder reflectir a qualidade da execução da obra por parte do empreiteiro, como também a poder supervisionar a qualidade dos trabalhos da sociedade fiscalizadora e da entidade responsável pelo controlo de qualidade, enquanto entidades supervisoras. O CCAC sugeriu ainda que se deve ter em conta as limitações económicas dos moradores das habitações económicas, sendo que, mesmo que o prazo de garantia das obras dos dois complexos de habitação económica já esteja expirado, nada impede que as autoridades competentes, dentro do permitido por lei, e sob o princípio da boa fé e a ideologia de governação de “ter por base a população”, adoptem medidas adequadas e eficazes de governação, no sentido de aumentar o sentimento de bem-estar da população, ponderando a atribuição, por iniciativa própria, de apoios de natureza patrimonial ou não patrimonial, respondendo, de forma activa, às necessidades dos cidadãos e procurando, em conjunto com os moradores, uma solução eficaz, a fim de resolver definitivamente o problema da queda de azulejos e evitar o perigo de repetição dos incidentes de queda de azulejos no futuro, nomeadamente procedendo à realização de obras de reparação de forma completa e adequada, bem como promovendo e incentivando a discussão e deliberação, nas assembleias gerais de condóminos dos diferentes blocos, sobre soluções adequadas, entre outras matérias.

Depois da divulgação do respectivo relatório da investigação, os serviços competentes declararam publicamente que aceitavam as sugestões do CCAC. A Direcção dos Serviços de Obras Públicas pediu aos respectivos empreiteiros para apresentarem proposta de reparação para as situações de queda de azulejos nos corredores comuns dos dois edifícios em causa, de acordo com as Orientações de Concepção e Construção de Habitação Pública actualizadas. O IH coordenou com os órgãos administrativos no sentido de se alcançar um consenso que permita dar início aos trabalhos de reparação com a maior brevidade possível. Quanto à colaboração interdepartamental, os dois serviços afirmaram que iam aperfeiçoar o respectivo mecanismo de comunicação e cumprir, com rigor, o princípio de garantia de qualidade e quantidade, assim como reforçar a regulamentação sobre a responsabilidade das partes de fiscalização e de controlo de qualidade relativamente à supervisão das obras, com vista à promoção de construção de habitação pública.

Até aos finais de 2022, alguns proprietários dos blocos em referência não conseguiram ainda chegar a um consenso, ficando alguns destes parados sem avanço devido à questão do aspecto estético. Não se pode deixar de referir que, em relação ao problema de segurança provocado pela estrutura dos edifícios de habitação económica ou pelo seu aspecto arquitectónico, é indubitável que o Governo da RAEM assume sempre a sua responsabilidade, mas nada mais. E, como todos sabem, a habitação económica é diferente dos edifícios privados e, a finalidade da sua existência é apoiar os residentes de Macau com determinados níveis de rendimento e património, na resolução dos seus problemas habitacionais. O erário público não deve ser utilizado, de forma irracional, fora do âmbito das necessidades e ponderações previstas legalmente.

O CCAC considera sempre que, a proposta da resolução de problemas deve ter em conta o aspecto prático, por esse motivo, só a segurança de pessoas deve ser considerada como o objectivo final e único por todas as partes, com vista a que os esforços envidados por todas as partes não sejam desperdiçados, antes da repetição das situações de queda de azulejos ou do agravamento do nível destas situações.

(II)

“Sindicância sobre a ocupação ilegal de terrenos do Estado”

O CCAC recebeu, sucessivamente, várias queixas sobre a falta de eficiência no tratamento da questão da ocupação ilegal de terrenos do Estado por parte da então Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes (DSSOPT). Para investigar e analisar, de forma uniformizada, aquela questão, as queixas que foram independentemente instruídas foram apensadas pelo CCAC, para facilitar o seu acompanhamento sob a forma de sindicância.

Na sequência da investigação, o CCAC descobriu que diversos casos relativos à ocupação ilegal de terrenos estavam em curso de investigação e de recolha de informações, há já muitos anos, na DSSOPT, e que os respectivos processos não avançaram, nomeadamente após o Serviço em causa ter procedido à primeira averiguação preliminar *in loco*, não tendo tomado aparentemente quaisquer iniciativas concretas, ao longo dos anos, para avançar na recuperação dos terrenos em causa.

Embora os casos de ocupação ilegal de terrenos do Estado fossem classificados, pela DSSOPT, na categoria do tratamento prioritário, o Serviço em causa só deu eventual celeridade ao tratamento dos casos relacionados com o interesse público, nomeadamente, que tivessem por finalidade a construção de instalações públicas, de vias públicas ou de habitação pública, ou relacionados com as circunstâncias que constituam um problema grave de higiene ambiental ou um risco potencial para a segurança pública. No entanto, em termos gerais, esta prática é considerada como circunstância excepcional, sendo mais comum a situação dos casos serem ignorados.

Na verdade, cada caso de ocupação ilegal de terrenos reveste-se das suas próprias características ou gera dificuldades no respectivo tratamento, e pode ter a ver com diversas matérias, por exemplo, localização distante de terrenos, falta de planeamento concreto do Governo da RAEM, ocupação humana ou exploração de actividades, litígios quanto à delimitação dos terrenos ou a direitos de propriedade, procedimentos judiciais na sequência do início dos procedimentos de despejo, ou outras. Ademais, o âmbito de atribuições da Divisão de Fiscalização da DSSOPT não se limitava apenas ao tratamento dos casos de ocupação ilegal de terrenos, abrangendo também as obras ilegais, a apreciação e aprovação de projectos de arquitectura, a fiscalização das actividades nos estaleiros, etc., o que se traduziu em situações objectivas tais como na complexidade dos casos e na escassez de mão-de-obra que constituíram as razões principais do retardamento dos respectivos procedimentos.

Todavia, considerando que não é baixo o número de casos que se encontra pendente, e tendo em conta a escassez dos recursos terrestres em Macau, os terrenos do Estado não devem ser ocupados, por um longo tempo, por indivíduos que não têm legitimidade para o fazer. Após a realização



O CCAC incluiu os casos de ocupação ilegal de terrenos do Estado, tratados pelas autoridades competentes, na lista de “olhar em retrospectiva”

das diligências de investigação necessárias, o CCAC procedeu a uma organização completa relativa ao andamento dos processos administrativos acompanhados pelos serviços de obras públicas, e transmitiu, por ofício, sugestões uniformizadas aos órgãos competentes, tendo também integrado esta matéria na lista de “olhar em retrospectiva”, para facilitar a sua apreciação subsequente, e em tempo útil, da situação última do tratamento dos respectivos casos.

A resposta preliminar da DSSOPT ao CCAC mostrou uma atitude positiva e revelou que aquele Serviço estava a tomar uma série de medidas de melhoria, incluindo, o ordenamento gradual e sistemático dos registos digitais sobre os dados dos processos de ocupação ilegal de terrenos, os quais facilitam as consultas pelos trabalhadores, dos procedimentos de cada processo concreto, contribuindo assim para a programação e agendamento dos trabalhos. O Governo também prometeu realizar sistematicamente inspecções e fiscalizações regulares dos terrenos, procedendo, passo a passo, à desocupação e à recuperação dos terrenos do Estado ilegalmente ocupados, através do mecanismo de cooperação interdepartamental.

III. Resumo de inquéritos

(I)

“Relatório de inquérito sobre o sistema de terminal inteligente nos táxis”

Após a entrada em vigor da Lei n.º 3/2019 (Regime jurídico do transporte de passageiros em automóveis ligeiros de aluguer, adiante designado por “Nova lei de táxis”), no dia 3 de Junho de 2019, os táxis só podem operar, a partir do dia 3 de Dezembro de 2020, tendo instalado o sistema de terminal inteligente (adiante designado por STI).

Desde a conclusão gradual da instalação do STI dos táxis e sua entrada em funcionamento em Setembro de 2020, alguns indivíduos do sector manifestaram a sua insatisfação e dúvidas através dos meios de comunicação social e de algumas associações, o que provocou, de forma contínua, discussões e comentários na sociedade. Em simultâneo, queixas envolvendo matérias relativas à cobrança de taxas e à gestão do STI nos táxis foram recebidas sucessivamente pelo CCAC, tendo o Comissário contra a Corrupção ordenado, nos termos da lei, a realização de um inquérito a este respeito.

No decorrer da investigação, o CCAC solicitou à Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego (DSAT) informações sobre o processo do concurso relativo ao contrato de “prestação de serviços de fornecimento e manutenção de sistema de gestão de táxis”, documentação relativa à consulta ao sector e aos respectivos esclarecimentos, tendo ouvido também os depoimentos das partes envolvidas, nomeadamente dos queixosos, do pessoal da DSAT e dos representantes das associações do sector de táxis. A investigação e a análise tiveram como foco a legalidade e a razoabilidade do procedimento do concurso, bem como as dúvidas levantadas pelos diversos queixosos, com base nos factos e na lei, no sentido de verificar a existência, ou não, de ilegalidades ou irregularidades administrativas.

O STI é constituído por duas partes: uma é o “equipamento no veículo” destinado à operação dos táxis e a outra é o “sistema de supervisão de táxis” destinado à fiscalização do funcionamento dos serviços de táxis pelas entidades competentes. No programa de concurso indicou-se expressamente que, não importa a qual concorrente seja adjudicado o contrato, os titulares de licenças e de alvarás de táxis devem pagar ao adjudicatário uma taxa fixa de serviço e uma caução, enquanto que as taxas mensais do “sistema de supervisão de táxis” são suportadas pelo Governo.

Por outro lado, o CCAC verificou que a DSAT tinha procedido à unificação do contrato de concessão de serviço público, referente ao serviço do “equipamento no veículo”, e do contrato de aquisição do serviço público, referente ao “sistema de supervisão de táxis”, realizando de forma unificada o processo de concurso para o contrato de “prestação de serviços de fornecimento e manutenção de sistema de gestão de táxis”. Após a avaliação das propostas, a Administração adjudicou os serviços a uma única adjudicatária, a New Leader Tecnologia Informática (Macau) Lda., com quem celebrou um único contrato administrativo.

Em relação às dúvidas sobre o procedimento de adjudicação, após a investigação, o CCAC não descobriu a existência aparente de ilegalidades ou irregularidades administrativas por parte da DSAT ao longo de todo o processo administrativo.

Quanto à fixação da taxa de serviço mensal do “equipamento no veículo”, no “esclarecimento sobre a taxa de serviço e a caução do sistema de terminal no táxi” publicado pela DSAT, indicou-se claramente que a taxa de serviço mensal de 300 patacas é determinada no programa de concurso com o objectivo de proteger os interesses dos titulares dos alvarás de táxis, evitando a fixação, por iniciativa do adjudicatário, de valores excessivos nessa taxa. O valor da respectiva taxa de serviço mantém-se inalterado durante o período de prestação do serviço adjudicado, o que pode também evitar, no futuro, o agravamento dos encargos com a exploração de táxis resultante de um eventual aumento arbitrário da taxa por parte do adjudicatário com base na inflação. Todos estes pormenores já constavam do Caderno de Encargos. Por outras palavras, não importa a qual concorrente seja adjudicado o contrato, o valor da taxa neste âmbito é sempre o mesmo, pelo que não existe a possibilidade da cobrança abusiva de taxas pela empresa adjudicatária. Na realidade, os titulares de licenças ou de alvarás de táxis, que não pagaram a caução ou a taxa de serviço dentro do prazo, tentaram requerer, junto do Juízo Cível do Tribunal Judicial de Base, providências cautelares, com o fundamento de a empresa adjudicatária lhes ter cobrado “ilegalmente” cauções e taxas de serviço e de terem sido lesados com o acto de suspensão do respectivo serviço por falta de pagamento das mesmas, pelo que solicitaram que o tribunal ordenasse que a empresa adjudicatária continuasse a prestar o serviço mesmo que não tivessem efectuado o pagamento das referidas taxas, no entanto, tal foi julgado improcedente pelo Tribunal Judicial de Base.

Pelo exposto, relativamente à caução do “equipamento no veículo”, à legalidade e razoabilidade sobre a suspensão de serviços por falta de pagamento das taxas, à qualidade do serviço do STI nos táxis e à sua fiscalização, bem como ao facto de ter procedido à substituição, por duas vezes, da carta de condução de táxi num curto espaço de tempo, entre outros factores, o CCAC considera, após a respectiva investigação e análise jurídica, não haver qualquer violação da lei ou irregularidade administrativa.

No decorrer da investigação, o CCAC chegou a apresentar sugestões à DSAT sobre a prática relativa à abertura de concurso público uniformizado e aos respectivos procedimentos para os dois contratos administrativos com objectos diferentes, por considerar que tal prática pode facilmente confundir os direitos e deveres decorrentes do contrato de concessão e do contrato de adjudicação, nomeadamente pode confundir a taxa de serviço a cobrar pelo concessionário pela prestação de serviço do “equipamento no veículo” aos titulares de licenças e de alvarás de táxis e o valor a cobrar pela adjudicação do contrato de prestação de serviços de fornecimento do sistema de supervisão de táxis pelo Governo da RAEM. No entanto, do ponto de vista jurídico, a referida prática não é proibida expressamente pela lei e, do ponto de vista técnico e de fiscalização, tendo em conta a existência de uma relação estreita entre o “equipamento no veículo” e o “sistema de supervisão de táxis”, pode-se considerar que a prática da DSAT relativamente à abertura de concurso público uniformizado para a aquisição do STI, no seu todo, e à adjudicação dos respectivos serviços a uma entidade privada única é razoável e não consubstancia a existência aparente de ilegalidade.

Na realidade, desde a entrada em vigor da “Nova lei de táxis” em 2019 e a implementação do regime de controlo do STI nos táxis, no ano seguinte, os fiscais de táxis da DSAT não registaram nenhum caso de infracção relacionada com os táxis, sendo que o Corpo de Polícia de Segurança Pública (CPSP) registou menos de 150 casos de infracções neste âmbito. O número de casos de cobrança abusiva de tarifas pelos taxistas foi de 1.900 em 2019, registando-se apenas 8 casos em 2020 (até Dezembro). Até finais de 2021, o número dos casos de infracções registadas pelo CPSP não ultrapassou os 100 nesse ano. O CCAC considera que os dados acima referidos demonstram que a “Nova lei de táxis” e o respectivo regime de controlo do STI nos táxis têm um efeito importante e positivo no combate às “transgressões relativas a táxis” ocorridas no passado.

(II)

“Relatório de inquérito sobre o trabalho de salvaguarda do património cultural relativo ao Restaurante Lok Kok”

O CCAC recebeu uma denúncia, segundo a qual nunca foram dados a devida atenção e tratamento adequado ao incidente do desaparecimento da fachada do Restaurante Lok Kok, sito na Rua de Cinco de Outubro, n.º 159, por parte dos serviços competentes, suspeitando-se que tivesse sido uma demolição ilegal, ou que existissem outras ilegalidades ou irregularidades administrativas. Sugeria-se também que o Instituto Cultural (IC) devia publicitar o inventário do património cultural para efeitos da fiscalização por parte da população. O CCAC procedeu à instauração de um processo de inquérito, tendo recolhido e avaliado, de forma global, os processos, de diversos tipos, instaurados pelos serviços de obras públicas e da área da cultura, respeitantes ao lote em causa ao longo dos últimos 30 anos, incluindo a respectiva documentação. Foi também analisado o rigor na aplicação da legislação relativa à salvaguarda do património cultural por parte dos serviços competentes em diversas fases, com vista a verificar a existência, ou não, de situações de falta de rigor na fiscalização ou de omissão de acção administrativa.



O CCAC procedeu à instauração de um processo de inquérito sobre o trabalho de salvaguarda do património cultural relativo ao Restaurante Lok Kok

O Restaurante Lok Kok, por se situar na Avenida de Almeida Ribeiro, passou a ser parte do conjunto arquitectónico classificado desde 1984. Apurou-se na investigação que, desde 1991, todos os proprietários, o actual e os anteriores, do Restaurante Lok Kok não cumpriram os deveres previstos nos diplomas legais, vigentes em diversos períodos, no âmbito da salvaguarda do património cultural, o que fez com que o edifício ficasse numa situação grave de mau estado de conservação e se encontrasse praticamente abandonado durante um longo período de tempo. Perante as omissões dos diferentes proprietários do referido edifício, não se verificou que os serviços da área da cultura tivessem tomado, de forma activa, qualquer iniciativa concreta para promover a realização, por parte dos proprietários em diferentes períodos, de obras de preservação externa do edifício ou a realização de quaisquer obras necessárias para assegurar a solidez do edifício.

Ao longo dos anos, o Instituto Cultural de Macau (ICM) ou o IC apenas se limitou ao cumprimento das suas atribuições enquanto membro da comissão de vistoria previstas no Regulamento Geral da Construção Urbana, não tendo o mesmo serviço cumprido, de forma independente e autónoma, o disposto no regime jurídico de salvaguarda do património cultural vigente na altura, instaurando, de forma independente, um processo relativo à protecção e preservação do Restaurante Lok Kok, adoptando assim um estado passivo e com pouco rigor na aplicação da lei. No início de 2014, apesar da verificação do facto de o proprietário ter iniciado obras ilegais no terreno onde se localizava o Restaurante Lok Kok, o serviço competente não exerceu o poder sancionatório administrativo sobre o referido acto, nem chegou a apurar sequer se a queda da fachada do Restaurante Lok Kok, durante a realização das obras ilegais, foi mesmo causada por mero “azar”, como afirmou o proprietário, ou se se deveu a quaisquer outras razões imputáveis ao mesmo, por forma a poder confirmar o juízo técnico do IC, segundo o qual o desaparecimento da fachada do Restaurante Lok Kok tratou-se de “uma queda que não aconteceu naturalmente”, para proceder, de forma atempada, à efectivação da eventual responsabilidade penal.

Após a entrada em vigor da Lei n.º 11/2013 (Lei de Salvaguarda do Património Cultural) (adiante designada por “nova Lei de Salvaguarda do Património Cultural”), segundo as informações apuradas, o IC não cumpriu, na altura, o disposto nas alíneas 1) e 3) do artigo 12.º, no artigo 36.º, no n.º 1 do artigo 39.º, nas alíneas 1), 5) e 6) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 98.º da mesma lei, que determina a aplicação de sanções administrativas ao proprietário do imóvel classificado em relação ao seu incumprimento dos deveres de salvaguarda do património cultural e de comunicação. Tendo em conta que as infracções administrativas foram praticadas pelo proprietário em 2014, ainda assim, o IC apenas se preocupou, na altura, com o acompanhamento dos trabalhos de reconstrução do Restaurante Lok Kok, o que demonstra que a reacção do IC e a sua forma de lidar com o incidente foi lenta, razão pela qual tal conduziu directamente à extinção, por prescrição, das respectivas responsabilidades pela prática de infracções administrativas.

Para além disso, o CCAC entende também que, no passado, no que concerne aos bens imóveis classificados ou em vias de classificação, os serviços de obras públicas procediam ao respectivo acompanhamento e tratamento apenas de acordo com a classificação dos edifícios gerais em risco prevista no Regulamento Geral da Construção Urbana. Mesmo após a entrada em vigor da nova Lei de Salvaguarda do Património Cultural, atribuindo aos serviços de obras públicas competentes maiores responsabilidades no âmbito da salvaguarda do património cultural, os serviços de obras públicas de então, depois de terem realizado um juízo técnico sobre o desaparecimento da fachada do Restaurante Lok Kok, consideraram que “a queda não tinha acontecido naturalmente”, só se limitando a instaurar um processo de obras ilegais

ao abrigo do Regulamento Geral da Construção Urbana e a agendar o mesmo, para os devidos efeitos, como um dos processos gerais de obras ilegais, não tendo instaurado um processo independente, nem exercido, no respectivo processo de obras ilegais, a função sancionatória que lhe estava conferida pela nova Lei de Salvaguarda do Património Cultural relativa à demolição de bens imóveis classificados, não tendo tão pouco cumprido o dever de denúncia. Pelo exposto, é de salientar que, no trabalho de salvaguarda do património cultural do Restaurante Lok Kok, os serviços de obras públicas de então actuaram de forma relativamente passiva e negativa quanto ao exercício das competências conferidas pela nova Lei de Salvaguarda do Património Cultural e quanto à atitude adoptada para tratamento do caso.



As autoridades descobriram que o proprietário do Restaurante Lok Kok iniciou obras ilegais no local onde se situa o restaurante, mas não aplicaram sanções

Quanto à sugestão relativa à publicitação do inventário do património cultural, após terem sido levados em consideração, pelo CCAC, vários factores, nomeadamente que a nova Lei de Salvaguarda do Património Cultural prevê a criação de um mecanismo de consulta pública para o procedimento de classificação do património cultural, que o inventário dos bens imóveis classificados é publicitado e entra em vigor por regulamento administrativo, que o IC tem as competências, nos termos da lei, de planear e concretizar a pesquisa, o cadastro, a inventariação dos bens de interesse cultural relevante, bem como de propor a classificação de bens imóveis e a fixação das respectivas zonas de protecção, entre outras, que a inventariação do património cultural é considerada um mero trabalho preliminar de investigação, e esse trabalho, conjuntamente com o resultado do levantamento e a sua publicitação, não são impostos por lei e, para além disso, tendo o IC feito uma comparação com outras regiões onde se adoptou a prática de publicitar as listas de inventariação, as quais têm a natureza de trabalhos preparatórios preliminares, e onde a publicitação dos respectivos inventários não surte efeitos de salvaguarda evidentes para os “bens em via de poderem vir a fazer parte do património cultural”, verificou-se assim que de acordo com a lei e o senso comum, o IC dispõe de uma margem de discricionariedade para decidir, de forma adequada, sobre a divulgação, ou não, do inventário. Pelo exposto, o CCAC considera que não se verificou qualquer ilegalidade ou irregularidade no exercício dos poderes acima referidos por parte do IC.



O CCAC espera que a Administração reforce a aplicação da nova Lei de Salvaguarda do Património Cultural

Não se pode negar que, nos últimos anos, o IC tem-se empenhado na gestão quotidiana do património cultural classificado, no aperfeiçoamento do respectivo regime e no desenvolvimento dos trabalhos em prol da perpetuação das características e da herança cultural, como também tem dado o devido valor ao aproveitamento pleno e racional dos valores culturais para a promoção do desenvolvimento sustentável da cidade.

No caso do Restaurante Lok Kok, as infracções administrativas verificadas, relacionadas com a violação do regime jurídico da salvaguarda do património cultural, e a falta de atenção devida e de acompanhamento adequado no passado, que conduziu à extinção, por prescrição, das respectivas responsabilidades pela prática de infracções administrativas, entre outras deficiências, são factos ocorridos antes de 2019, sendo que, em finais de 2022, o projecto de recuperação e reconstrução do

Restaurante Lok Kok já se encontrava em fase de conclusão, pelo que não se vê o eventual surgimento de novos desafios ao trabalho de salvaguarda do património cultural daquele edifício.

Na sequência da conclusão da investigação, o CCAC comunicou, nos termos da lei, o resultado da investigação ao Chefe do Executivo, sendo que as sugestões pertinentes foram transmitidas ao IC e à Direcção dos Serviços de Solos e Construção Urbana (DSSCU), respectivamente, para que os serviços competentes tenham um conhecimento claro da posição do CCAC, reconheçam melhor o seu papel e atribuições no trabalho de salvaguarda do património cultural, reforçando e prestando mais importância ao rigor na aplicação da nova Lei de Salvaguarda do Património Cultural, por forma a evitar a ocorrência de casos semelhantes no futuro.

Ambos o IC e a DSSCU manifestaram publicamente uma atitude de aceitação em relação aos factos e sugestões divulgados, de forma sucinta e através da respectiva nota de imprensa, pelo CCAC.

(III)**Protecção dos deficientes. Igualdade de direitos**

Uma queixa apresentada referia que, o Instituto para os Assuntos Municipais (IAM) acusou, de acordo com o Regulamento Geral dos Espaços Públicos, um surdo-mudo que recolhe objectos do lixo, por ter abandonado caixotes de papelão e colocado o seu carrinho nos espaços públicos. O acto do IAM foi considerado injusto para pessoas com poucos conhecimentos jurídicos e com dificuldades de comunicação, violando assim as disposições e o espírito da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

Após investigação, verificou-se que um portador de deficiência auditiva grave, titular do Cartão de Registo de Avaliação da Deficiência, foi acusado, por três vezes, pelo pessoal de fiscalização do IAM por ter violado disposições do Regulamento Geral dos Espaços Públicos. No entanto, no seio do processo administrativo em causa, não foi possível detectar nenhum registo sobre a situação de deficiência daquele indivíduo, seguindo somente as respectivas formalidades da acusação os procedimentos gerais, em particular não se confirmando se o indivíduo era ou não alfabetizado e se tinha ou não conhecimento do seu direito de oposição relativamente ao procedimento de infracção administrativa em causa e do respectivo prazo de interposição, pelo que o CCAC considera que existe uma suspeita violação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência no âmbito do respectivo procedimento.

Após a conclusão da investigação, o CCAC sugeriu ao IAM para que elaborasse orientações internas ou outros documentos normativos para que o seu pessoal, no âmbito do procedimento de acusação de infracções administrativas contra pessoas portadoras de deficiência ou com necessidades especiais, nomeadamente na comunicação da matéria relativa ao direito de oposição, possa tomar medidas concretas que permitam às pessoas portadoras de deficiência compreender claramente o conteúdo da acusação, os seus direitos e deveres previstos na lei, no sentido de articular os objectivos da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência com as medidas de apoio e assistência necessárias previstas na referida Convenção, e assegurar os direitos devidos à informação e ao exercício dos direitos legais por parte das pessoas portadoras de deficiência.

Em resposta, o IAM concordou com as sugestões do CCAC e comprometeu-se a diligenciar para que, no futuro, o seu pessoal de fiscalização, sempre que necessário, indique, na notificação da acusação, a existência de eventuais necessidades especiais da comunicação dos infractores, por forma a que o pessoal de fiscalização possa tomar, posteriormente, as medidas adequadas de acompanhamento desses casos, incluindo a possibilidade de fornecer intérpretes de língua gestual ou de comunicar por escrito com as

peessoas que necessitem de apoio, a fim de garantir o exercício do direito legal de defesa por parte desses indivíduos. Além disso, o IAM aceitou as sugestões do CCAC e referiu que iria estabelecer um mecanismo de cooperação interdepartamental com o Instituto de Acção Social, no sentido de procurar a viabilidade de resolução dos actos de recolha de objectos do lixo por pessoas portadoras de deficiência.

(IV)

Recusa de recepção de documento configura uma ilegalidade administrativa

Numa queixa referia-se que quando da apresentação de um pedido de certidão de acidente de viação junto do Departamento de Trânsito do Corpo de Polícia de Segurança Pública (CPSP), a recepção desse pedido foi recusada injustificadamente, suspeitando-se da existência de irregularidade administrativa. Solicitou-se, por isso, o acompanhamento do caso por parte do CCAC.

Na sequência da investigação, foi confirmada a veracidade da queixa. A justificação apresentada foi a de que o Departamento de Trânsito ainda não tinha concluído, naquela altura, a documentação necessária, bem como procedido à recolha e ao registo das informações relativas ao acidente de viação em questão, pelo que o trabalhador do atendimento sugeriu ao queixoso que se deslocasse novamente ao local no dia seguinte para a apresentação do pedido. Na sequência da análise das informações disponibilizadas após o encaminhamento ao CPSP, o CCAC entende que o facto de as informações em questão estarem ou não completas, não afecta o acto de recepção do pedido por parte do serviço, pelo que o acto do referido trabalhador violou as disposições relativas à recepção de documentos previstas no Código do Procedimento Administrativo. Neste contexto, as referidas opiniões foram transmitidas ao CPSP.

Após acompanhamento e revisão, o CPSP prometeu rever os procedimentos de tratamento de acidentes de viação do Departamento de Trânsito, otimizar o procedimento para os pedidos de certidão e aperfeiçoar a formação do pessoal neste aspecto.

(V)**O impedimento legal deve ser declarado nas situações de prestação de provas por familiares**

Numa denúncia referia-se a existência de irregularidades na admissão de alunos nos cursos de educação contínua sobre arte da Escola de Música do Conservatório de Macau, do ano lectivo de 2021/2022, alegando que alguns candidatos admitidos foram afectados a cursos de um nível inferior ao dos cursos para os quais se inscreveram, o que impossibilitou a admissão de candidatos de nível zero ou com pouco conhecimento daquela área. A denúncia apontava também para o facto de existir uma situação de admissão de um descendente de um músico da orquestra, questionando a justiça na admissão de alunos.

Nos termos do n.º 2 do artigo 24.º do Regulamento Interno do Conservatório de Macau, relativamente às regras de admissão ao Conservatório de Macau, a admissão de alunos depende de aprovação numa prova de admissão, destinada a avaliar as capacidades e a aptidão dos candidatos nas áreas artísticas específicas. Assim, a admissão ou não de candidatos, bem como a classificação dos níveis dos candidatos admitidos, dependem do desempenho dos candidatos nas provas de admissão, sendo que a avaliação concreta das provas e a classificação dos níveis dos candidatos admitidos são matérias pertencentes ao âmbito da mera discricionariedade do Conservatório de Macau na aplicação dos critérios de admissão dos alunos. Perante a inexistência aparente de ilegalidades ou irregularidades administrativas nos casos concretos, o CCAC não tem competência para intervir naquelas matérias.

Por outro lado, verificou-se que um descendente de um docente da Escola de Música participou igualmente na prova de admissão ao curso de música. O docente em causa, para além de não ter declarado previamente aquele facto e o seu impedimento junto da escola, participou no processo da prova e da avaliação em causa. Não há dúvida de que os seus actos constituíram violação do regime jurídico de impedimento. Embora o candidato em causa tivesse feito uma nova prova de avaliação de admissão, a escola não procedeu ao respectivo acompanhamento da infracção disciplinar cometida pelo referido docente. Após a intervenção do CCAC, a escola procedeu à instauração de um processo disciplinar contra o docente em causa, acabando por ser-lhe aplicada uma sanção. Apesar disso, a escola recebeu um alerta por escrito da parte do CCAC devido ao atraso na comunicação daquele caso de infracção.

O Instituto Cultural aceitou o parecer do CCAC e procedeu à revisão do mecanismo de comunicação relativo às infracções, reforçando também a definição das regras de impedimento e os respectivos alertas, prometendo optimizar o regime de provas para a admissão de alunos do Conservatório de Macau.

(VI)**Atribuição de habitação social feita por sorteio nos termos da lei**

Segundo uma queixa apresentada por um candidato à habitação social, o próprio candidatou-se à habitação social em 2017, tendo sido admitido na lista definitiva de espera. Em Março de 2021, o queixoso recebeu uma notificação sobre a realização de uma reapreciação antes da atribuição da habitação social. No entanto, só no início de 2022 o queixoso foi informado, por via telefónica, que lhe tinha sido atribuída uma fracção da habitação social sita na Taipa. Tendo em conta que o resultado da atribuição não correspondeu à expectativa que tinha de que lhe fosse atribuída uma fracção da habitação social sita na Península de Macau, suspeitou que existisse irregularidade nos procedimentos administrativos de apreciação e de atribuição da habitação social por parte do Instituto de Habitação (IH), o que teria conduzido a um atraso no tratamento da sua candidatura, e ao facto de não lhe ter sido atribuída uma fracção da habitação social sita em Macau. Solicitou, por isso, uma investigação por parte do CCAC.

Na vigência do antigo regime da habitação social, composto pelo Decreto-Lei n.º 69/88/M e pelo Regulamento Administrativo n.º 25/2009, os agregados familiares seleccionados tinham o direito de escolher as fracções da habitação social segundo a ordem da respectiva lista. Em 20 de Agosto de 2020, a Lei n.º 17/2019 (Regime jurídico da habitação social) e o Regulamento Administrativo n.º 30/2020 (Regulamentação do Regime jurídico da habitação social) entraram em vigor e revogaram o antigo regime da habitação social, estando previsto na legislação que, em princípio, o IH procede à atribuição das fracções da habitação social aos agregados familiares habilitados através de sorteio informático. Assim sendo, a atribuição da fracção da habitação social não depende da rapidez no tratamento da candidatura apresentada pelo queixoso, por parte da autoridade competente, e, para além disso, o candidato não tem o direito de escolha nos termos da lei. Segundo o apurado, o IH arranhou um encontro com o queixoso, no qual foi prestado esclarecimento sobre os procedimentos e os regimes legalmente previstos.

Tendo em conta que o IH actuou em conformidade com a lei nos procedimentos relativos à atribuição da habitação social, o CCAC considera que não se verificou qualquer ilegalidade ou irregularidade administrativa.

(VII)**As exigências dos serviços públicos devem ser efectuadas de acordo com a lei e com razoabilidade**

Segundo uma queixa, os Serviços de Saúde (SS), alegando o facto de a designação de um estabelecimento de um centro de cuidados dentários, em língua chinesa, não satisfazer as exigências previstas nas “Instruções relativas às designações dos estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde” (adiante designadas por “Instruções”), indeferiram o pedido de renovação do alvará daquele centro (aberto pelo queixoso), e posteriormente indeferiram também, sem fundamento, um pedido de publicidade médica apresentado pelo mesmo, suspeitando da existência de ilegalidade ou irregularidade administrativa.

Os estabelecimentos que prestam cuidados de saúde em regime privado só podem exercer a sua actividade após a obtenção do respectivo alvará nos termos da lei, o qual é válido pelo prazo de um ano e carece de renovação anual junto dos SS, caso contrário, o alvará caduca decorridos 60 dias sobre a data em que se esgotou o prazo de validade.

Após a investigação, verificou-se que o centro de cuidados dentários em causa obteve o alvará de exploração em Setembro de 2004 e desde então tem vindo a obter a renovação do mesmo com sucesso, mesmo durante os dois anos após a entrada em vigor das “Instruções” em 7 de Julho de 2016. Durante este período, o Serviço em causa nunca levantou qualquer dúvida sobre a designação original do estabelecimento ou exigiu a alteração do mesmo.

Em 2018, os SS consideraram que as “Instruções” se aplicavam aos pedidos de renovação e de reemissão de alvarás anteriormente autorizados e apresentados nos termos do Decreto-Lei n.º 84/90/M, pelo que solicitaram ao centro de cuidados dentários em causa que, para efeito de autorização da aludida renovação, alterasse primeiramente a designação do estabelecimento de acordo com as “Instruções”. Para além disso, a notificação do indeferimento do pedido não foi acompanhada da fundamentação conforme previsto na lei, havendo falta de indicação dos fundamentos de facto e dos preceitos legais que justificaram concretamente a decisão dos SS.

Após uma análise global, o CCAC considerou que a decisão administrativa tomada pelos SS violou o princípio da boa fé consagrado no Código do Procedimento Administrativo, tendo especialmente em conta que o estabelecimento em causa, concluiu, a partir de 2011, o procedimento do registo da firma comercial na Conservatória dos Registos Comercial e de Bens Móveis, e que os SS a partir de então, sempre autorizaram a renovação do alvará do referido estabelecimento, pelo que o estabelecimento em causa já possui uma

designação estável e conhecida publicamente. Nestes termos, a denominação do estabelecimento deve ser protegida nos termos da lei, não podendo ser alterada ou abandonada de forma arbitrária, sob pena de violar o princípio de tutela da confiança. Quanto ao acto de notificação de indeferimento sem a respectiva fundamentação, está em causa a violação das respectivas disposições do Código do Procedimento Administrativo.

Face ao exposto, o CCAC, sucessivamente, manifestou, a sua posição e formulou sugestões aos SS, tendo estes concordado em autorizar a renovação do alvará do referido centro de cuidados dentários sem que para tal fosse necessário alterar a respectiva designação, tendo aqueles Serviços prometido também melhorar o conteúdo das notificações no futuro.

Posteriormente, devido à mudança de endereço do referido centro, o queixoso apresentou aos SS um pedido de publicidade médica que incluía a exibição da designação do estabelecimento em chinês, português e inglês em placas e tabuletas. No entanto, os SS, mesmo depois de terem autorizado a renovação do alvará do centro e permitido que este último continuasse a utilizar a designação em chinês constante do alvará, indeferiram o aludido pedido de publicidade, proibindo que a designação em chinês do estabelecimento constante do alvará pudesse aparecer nas placas e tabuletas. Após análise, o CCAC considerou esta prática dos SS manifestamente irrazoável.

Após a conclusão da investigação, o CCAC enviou um ofício aos SS apresentando as suas sugestões, mas os referidos Serviços nunca deram uma resposta directa ao CCAC, limitando-se apenas a informar que o caso se encontrava já em fase de procedimento judicial.

Em 2022, o Tribunal Administrativo e o Tribunal de Segunda Instância julgaram improcedente a posição dos SS, tendo o sentido das respectivas decisões judiciais coincidido com a posição do CCAC acima mencionada.

(VIII)**Respeito pelas sugestões acerca da atribuição de subsídio**

Foi recebida uma queixa em que o queixoso referia que conseguiu arranjar, por si próprio, um emprego, depois de concluir o curso do “Plano de formação subsidiada orientada para a empregabilidade” organizado pela Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais (DSAL). Todavia, a DSAL não lhe pagou o montante total do subsídio de formação por ter considerado que o queixoso não tinha conseguido emprego, devido à não apresentação, no prazo fixado, do “boletim de inscrição do imposto profissional – Modelo M/2”.

Nos termos do Regulamento Administrativo n.º 33/2020 (Plano de formação subsidiada), vigente na altura, é pago o montante total do subsídio de formação àqueles que tenham obtido emprego sem intervenção da DSAL, no prazo de dois meses após a conclusão dos cursos e a participação nas respectivas provas, desde que, no prazo de 15 dias úteis a contar da data em que obtiveram o emprego, o tenham comunicado à DSAL e apresentado cópia do documento comprovativo de inscrição em imposto profissional da Direcção dos Serviços de Finanças (“boletim de inscrição do imposto profissional – Modelo M/2”), ou outros documentos ou informações que comprovem a obtenção de emprego pelos formandos, ou, a pedido da DSAL, outros documentos comprovativos ou informações considerados necessários para comprovar a satisfação do requisito de ter “obtido emprego com sucesso” no prazo legalmente fixado.

Após investigação, apurou-se que, depois da conclusão do respectivo curso de formação subsidiada, o queixoso optou por procurar emprego por iniciativa própria, em vez de se ter registado para procurar emprego através da DSAL. Entretanto, o queixoso conseguiu ser contratado e assinou um contrato de trabalho com o empregador dentro do prazo de dois meses. Uma vez que a data em que iniciou funções no referido emprego ocorreu depois do prazo legal para apresentação dos documentos comprovativos à DSAL, o queixoso não conseguiu entregar, no prazo fixado, o “boletim de inscrição do imposto profissional – Modelo M/2” para efeitos de comprovação da sua situação, apresentando somente cópia do seu contrato de trabalho à DSAL como documento comprovativo para o pedido do montante total do subsídio de formação. Face a esta situação, a DSAL considerou que o queixoso não tinha obtido um emprego, devido ao facto de não ter apresentado o “boletim de inscrição do imposto profissional – Modelo M/2” no prazo definido, e por isso decidiu atribuir-lhe só metade do montante do subsídio.

O CCAC considerou que, o “Plano de formação subsidiada” faz parte das medidas de apoio económico lançadas pelo Governo da RAEM e tem como objectivo legislativo aliviar, através da atribuição de subsídios, a pressão económica sobre os desempregados devido à epidemia. Por esse motivo, na aplicação da lei não se deve interpretar apenas o seu sentido literal, desviando-se do objectivo legislativo

inicial da política adoptada sobre a questão referida. Depois de concluir o curso de formação, o queixoso não apenas mostrou a sua vontade de procurar activamente um emprego, mas conseguiu mesmo obter, por si próprio, um emprego com sucesso, dentro do prazo legalmente fixado, tendo apresentado, à DSAL, outros documentos e informações comprovativos do facto de ter obtido emprego – cópia do contrato de trabalho. Por isso, devia ter sido considerado que o queixoso reunia as condições previstas na expressão legal “obtido emprego com sucesso”, tendo em consideração os sentidos literal e histórico da lei, devendo assim ser pago o montante total do subsídio. Ainda assim, tal não impedia que a autoridade competente pudesse tomar outras medidas de supervisão que considerasse mais eficientes, nomeadamente, pedindo ao queixoso a apresentação de outros documentos comprovativos ou informações em falta que a respectiva autoridade considerasse indispensáveis para comprovar que o queixoso ainda se encontrava empregado após a recepção do montante total do subsídio.

Apesar de respeitar a posição do serviço em causa, o CCAC formulou sugestões à DSAL, salientando o espírito legislativo do “Plano de formação subsidiada” estabelecido pelo respectivo regulamento administrativo e a posição do CCAC. Perante isso, a DSAL exprimiu uma atitude de aceitação geral das sugestões do CCAC, concordando ainda que a expressão “obtido emprego com sucesso” pode ter uma interpretação mais extensiva partindo da letra da lei, e que no que respeita à questão de atribuição de subsídios, é mais apropriado tomar medidas mais favoráveis aos formandos. E, por fim, foi admitida a apresentação, pelo queixoso, no prazo determinado, do comprovativo em falta referente ao respectivo ingresso no emprego e foi paga, ao queixoso, a diferença do valor do respectivo subsídio de formação.

(IX)**O conhecimento e o cumprimento da lei
são da responsabilidade de cidadão**

Em relação ao serviço de aviso de “acusação por infracção de trânsito” através de SMS, utilizado pelo Corpo de Polícia de Segurança Pública (CPSP), foi recebida uma queixa, indicando que, aquando da autuação por ocupação ilegal de lugar de estacionamento de veículos, devido à falta de pagamento das necessárias tarifas pela utilização dos lugares de estacionamento providos de parquímetros nas vias públicas, não foi activado, imediatamente, o serviço de aviso através de SMS, até o veículo ser bloqueado, só então sendo avisado o proprietário de veículo, através de SMS, do respectivo bloqueamento. O queixoso referiu a suspeita de que a autoridade em causa tenha violado o princípio da justiça e ao mesmo tempo suspeita da existência de ilegalidade administrativa na referida situação.

Na sequência de investigação, apurou-se que o CPSP tem vindo a publicitar, claramente, o serviço de aviso de “acusação por infracção de trânsito” através de SMS, nomeadamente recorrendo à sua página electrónica oficial e a outros meios de divulgação, sendo que nesse serviço de aviso não estão abrangidas as infracções por falta de pagamento das tarifas pela utilização dos lugares de estacionamento providos de parquímetros nas vias públicas. Nos termos dos artigos 21.º, 34.º, 35.º e 37.º do Regulamento Administrativo n.º 35/2003, que aprova o Regulamento do Serviço Público de Parques de Estacionamento, a falta de pagamento das tarifas pela utilização dos lugares de estacionamento providos de parquímetros nas vias públicas, por período não excedente a uma hora, tem como consequência jurídica a punição com multa igual a metade do valor previsto no artigo 34.º, podendo constituir uma situação de estacionamento abusivo previsto no artigo 35.º do regulamento referido, nos casos em que exceda para além de uma hora o período autorizado. Nestes casos, o proprietário do veículo não apenas é punido com multa, mas também será bloqueado o respectivo veículo e deverá pagar outras taxas extras.

A infracção administrativa por falta de pagamento das tarifas pela utilização dos lugares de estacionamento providos de parquímetros nas vias públicas não se pode comparar com outras infracções por ocupação ilegal de lugares de estacionamento, porque são diferentes os fundamentos de direito, a consequência jurídica e o procedimento nestas diferentes circunstâncias. Por outro lado, o âmbito do serviço de aviso de “acusação por infracção de trânsito” através de SMS, utilizado pelas autoridades, já foi previamente publicitado nas respectivas acções de propaganda, pelo que não existe qualquer situação de confusão, tendo este serviço de aviso sido considerado puramente como uma medida de boa fé traduzida num lembrete amigável, adoptada pelas autoridades competentes, o que não impede que os utentes rodoviários devam ter conhecimento e cumpram os seus deveres, de acordo com a lei, no âmbito das

leis e diplomas legais relativos às vias de trânsito, e das regras de utilização de todos os tipos de lugares de estacionamento providos de parquímetros e das respectivas consequências de violação dessas regras, porque o cumprimento dos deveres em causa não depende do lembrete enviado pela Administração. Além disso, é à autoridade competente que cabe decidir sobre a eventual criação de um outro tipo de aviso, com diferente conteúdo, a ser enviado através de SMS e sobre um outro mecanismo de aviso. Neste sentido, o CCAC enviou ao CPSP as suas sugestões.

No caso em apreço, o queixoso pretendeu imputar a consequência jurídica do não pagamento das suas tarifas de estacionamento, à falta de perfeição da medida de boa fé utilizada pelas autoridades, a qual é conveniente para os cidadãos, o que carece, evidentemente, de fundamentos legais e razoáveis.

Pelo exposto, o CCAC apela aos utentes das vias públicas para reforçarem a sua consciência de conhecimento e cumprimento da lei, assumindo o dever cívico, de tomar conhecimento e respeitar, por sua iniciativa própria, todas as leis e regras relacionadas com a utilização de vias públicas.

(X)

Acumulação de funções para obtenção de rendimentos extra viola a exclusividade de funções

Foi recebida uma denúncia, na qual se referia que uma trabalhadora da Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública (SAFP) promovia e divulgava produtos de *fitness*, regularmente, todos os dias, nas redes sociais, convidando ainda os colegas a dirigirem-se ao ginásio explorado pelo seu marido para se exercitarem. A referida trabalhadora era suspeita de ter violado o dever de zelo e o dever de não exercer actividades incompatíveis com as suas funções. Após investigação e confirmada a veracidade dos factos relatados na denúncia, esta foi encaminhada para o Serviço a que a trabalhadora pertence. Inicialmente, os SAFP indicaram, no respectivo processo disciplinar, que a trabalhadora envolvida no caso tinha já declarado superiormente o seu desempenho, em acumulação, como instrutora de *fitness*, dando aulas recreativas numa associação sem fins lucrativos e que não foi detectado qualquer acto de promoção ou venda de produtos de *fitness*, portanto, o processo disciplinar foi arquivado. Uma vez que o CCAC descobriu que os factos averiguados no respectivo processo disciplinar não são exactamente idênticos aos que foram detectados pelo CCAC, as provas recolhidas foram novamente enviadas aos SAFP, pelo CCAC, para efeitos de abertura de processo disciplinar. Por fim, considerou-se que a trabalhadora em causa violou o dever de zelo e o dever de não exercer actividades incompatíveis com as suas funções, previstos no Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (ETAPM), devido ao exercício de actividades privadas fora do período previamente autorizado e, devido ao facto de exceder o limite máximo de horas

de exercício de actividades privadas dentro do período previamente autorizado, tendo sido aplicada, àquela trabalhadora, a pena de repreensão escrita.

Uma outra denúncia indicou que um trabalhador da então Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes era suspeito de desempenhar, em acumulação, as funções de propaganda de artigos desportivos. Após investigação, o CCAC verificou o facto e encaminhou a respectiva denúncia ao referido Serviço. No processo disciplinar subsequente, apurou-se que a frequência dos serviços e actividades privadas, exercidos pelo trabalhador em apreço, tem uma natureza regular, e que uma entidade privada disponibilizou também ofertas ou descontos especiais ao mesmo trabalhador como retribuição, pelas suas acções de propaganda. Tais acções violaram, obviamente, o princípio da exclusividade previsto no ETAPM, por isso, foi aquele trabalhador acusado no âmbito de um processo disciplinar, tendo-lhe sido aplicada a pena de repreensão escrita.

Uma outra denúncia relacionava-se com um trabalhador do então Instituto Politécnico de Macau (IPM, actual Universidade Politécnica de Macau), o qual, ao longo do tempo, e através das redes sociais, vendia produtos e recrutava outros indivíduos para cooperarem consigo nessa actividade. Após investigação, verificaram-se indícios correspondentes aos factos indicados na denúncia, assim o CCAC comunicou o caso ao IPM. No respectivo processo disciplinar, o IPM verificou que o trabalhador em causa tinha feito, por várias vezes, a promoção e a divulgação de bebidas desportivas e de cursos de *fitness*, através das redes sociais e, desempenhado ainda funções de instrutor de *fitness* sem autorização, considerando que o trabalhador violou os deveres dos trabalhadores previstos no Estatuto do Pessoal do Instituto Politécnico de Macau, tendo-lhe sido aplicada a sanção disciplinar de multa.

(XI)**Empatia e tolerância durante períodos especiais**

Durante o primeiro teste massivo de ácido nucleico realizado em Macau, um cidadão queixou-se de que foi encaminhado para o posto de testes de ácido nucleico sito no Pac On, onde permaneceu mais de 8 horas, por não ter concluído o teste de ácido nucleico no prazo fixado. Durante este período, o queixoso acabou por ficar ferido devido a uma confrontação física com um agente de segurança por o terem impedido de sair do local para fazer o isolamento em casa, suspeitando por isso de violação da lei por parte da autoridade competente e tendo por isso solicitado a intervenção do CCAC no caso. Após a investigação, verificou-se que o Centro de Coordenação de Contingência do Novo Tipo de Coronavírus já tinha definido um prazo de tolerância para a realização do teste massivo de ácido nucleico, bem como anunciou publicamente qual a consequência para aqueles que não realizassem o teste dentro do prazo estipulado para o efeito, nomeadamente a conversão do respectivo Código de Saúde em código amarelo e o encaminhamento para os serviços policiais para irem concluir o teste em local designado, sendo que os que recusassem tais medidas teriam de se sujeitar à observação médica em local designado por um período de 14 dias, por sua vez, para os que recusassem submeter-se à observação médica, o Governo da RAEM emitiria uma ordem de isolamento obrigatório. Na época, 55 pessoas recusaram a submeter-se ao teste de ácido nucleico mesmo após terem sido aconselhadas a fazerem-no, sendo uma delas o queixoso. Para atingir os objectivos de prevenção, controlo e tratamento de doenças transmissíveis, os indivíduos têm o dever de, nos termos da lei, colaborar estreitamente com as entidades competentes e cumprir as ordens e instruções por elas emitidas, podendo as entidades competentes tomar as medidas necessárias, realizando nomeadamente os exames médicos ou as inspecções sanitárias junto de grupos de risco de doenças transmissíveis ou de fontes de infecção específicas. O referido está em plena conformidade com o disposto no artigo 3.º e no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 2/2004 (Lei de prevenção, controlo e tratamento de doenças transmissíveis), não se verificando qualquer ilegalidade ou irregularidade administrativa no caso.

Por outro lado, foram levantadas dúvidas, numa queixa, sobre o eventual atraso intencional da Direcção dos Serviços de Turismo (DST) na apreciação e aprovação do pedido de isenção das despesas de observação médica em hotel do queixoso. Na sequência da investigação do CCAC concluiu-se que, a DST, de acordo com os procedimentos estabelecidos, tinha de apreciar e verificar, caso a caso, a qualificação e as circunstâncias concretas de todos os indivíduos que requereram a isenção das despesas de observação médica, submetendo depois os respectivos pedidos à aprovação da entidade tutelar. Tendo em conta o volume de trabalho decorrente do acompanhamento, num mesmo período, dos casos relativos à observação médica em hotéis, é compreensível que o tempo de acompanhamento de cada pedido fosse diferente. Nestes termos, não se pode concluir que houve um atraso intencional por parte dos Serviços em causa na apreciação do referido pedido, pelo que não se verifica a existência de ilegalidade ou irregularidade administrativa neste caso.

IV. Fiscalização subsequente (“olhar em retrospectiva”)

Em 2022, o CCAC concretizou os trabalhos de “olhar em retrospectiva”, tendo revisto, mais uma vez, as situações de acompanhamento de casos ou regimes, por parte dos serviços públicos, constantes da lista do ano anterior. Os resultados da revisão efectuada pelo CCAC demonstram que diversos serviços públicos do Governo da RAEM, de um modo geral, respeitam e aceitam as conclusões das investigações e as sugestões apresentadas pelo CCAC no âmbito dos processos de provedoria de justiça, tendo também procedido à adopção efectiva de medidas de aperfeiçoamento da sua governação a diferentes níveis. Nestes termos, o CCAC retirou os respectivos casos que se encontravam na lista de “olhar em retrospectiva” de 2021:

Alguns casos de fiscalização subsequente em 2021	Serviços ou órgãos envolvidos	Objectivos a atingir com a fiscalização subsequente	Resultados atingidos com a fiscalização subsequente
Caso relativo a uma queixa sobre o mau estado de higiene de um estabelecimento de comidas sito na Rua da Praia do Manduco, por não terem os alimentos sido bem cobertos	Instituto para os Assuntos Municipais	1. Aperfeiçoamento do conteúdo da notificação; 2. Revisão da força das recomendações. Punir quem deve ser punido, evidenciando o objectivo legislativo que o regime jurídico em causa pretende atingir.	O Serviço aceitou as sugestões: 1. A fundamentação legal e as respectivas consequências jurídicas encontram-se indicados nas notificações; 2. Foi iniciado o processo de instrução do processo de averiguação da responsabilidade da infracção administrativa do estabelecimento de comidas em causa.
Caso relativo a uma queixa sobre o “Programa de inclusão e harmonia na comunidade”	Instituto de Acção Social	1. Regularização do “Programa de inclusão e harmonia na comunidade”, cumprindo o disposto no artigo 9.º do “Regime do subsídio a atribuir a indivíduos e a agregados familiares em situação de carência económica”; 2. Aperfeiçoamento do conteúdo da notificação.	O Serviço aceitou as sugestões: 1. Em Abril de 2022, foi publicado o Regulamento do Programa de Inclusão e Harmonia na Comunidade, aprovado pelo Despacho da Secretária para os Assuntos Sociais e Cultura n.º 24/2022; 2. Foi aperfeiçoado o conteúdo das notificações relativas aos resultados dos pedidos, indicando, nos termos da lei, a respectiva fundamentação e os meios de impugnação.

Alguns casos de fiscalização subsequente em 2021	Serviços ou órgãos envolvidos	Objectivos a atingir com a fiscalização subsequente	Resultados atingidos com a fiscalização subsequente
Caso relativo a uma queixa apresentada por um cidadão sobre a publicação de fotografias indecentes nos jornais	Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública	Aperfeiçoamento do mecanismo de revisão do Centro de Informações ao Público do Serviço em causa, nomeadamente proceder ao estudo sobre o aperfeiçoamento das instruções de trabalho, e à optimização do mecanismo de comunicação interdepartamental.	O Serviço aceitou as sugestões: 1. Procedeu ao aperfeiçoamento das instruções de trabalho do Centro de Informações ao Público, clarificando os critérios de implementação e os planos de resposta; 2. Reforçou as normas de trabalho e as técnicas de atendimento do pessoal da linha da frente; 3. Aperfeiçoou a recolha, a salvaguarda e a actualização das informações do Governo, a fim de responder às consultas dos cidadãos; 4. Optimizou os trabalhos de comunicação de informações entre os serviços, tentando utilizar formas mais rápidas, tais como o correio electrónico, telefone, etc. para proceder à comunicação e à obtenção de dados entre os serviços, ou para chegar a um acordo sobre as formas de respostas a serem dadas às solicitações dos cidadãos.

Alguns casos de fiscalização subsequente em 2021	Serviços ou órgãos envolvidos	Objectivos a atingir com a fiscalização subsequente	Resultados atingidos com a fiscalização subsequente
Caso relativo a uma queixa sobre o estacionamento de veículos na Ilha Verde e uma queixa sobre um parque de estacionamento para veículos de transportes de combustíveis vazios da Ilha Verde (casos tratados por apensação no âmbito do sistema de “olhar em retrospectiva”)	Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego / Corpo de Polícia de Segurança Pública	Melhoramento das regras de trânsito e da aplicação da lei sobre o estacionamento de veículos naquela zona.	Os Serviços aceitaram as sugestões: 1. A Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego já instalou sinais verticais de trânsito e sinais marcados no pavimento, bem como procedeu à colocação dos respectivos equipamentos de trânsito no local em causa, distinguindo adequadamente a ordem de circulação de peões da dos veículos, estando reunidas as condições para a aplicação da lei nos casos de estacionamento ilegal de veículos; 2. O Corpo de Polícia de Segurança Pública destaca, de forma contínua, agentes para inspecionar a zona e o lote em causa, reforçando a autuação contra o estacionamento ilegal nos termos da lei.

Relativamente aos casos constantes da lista de “olhar em retrospectiva” de 2022, para além dos casos em relação aos quais o CCAC não obteve resposta e que, por isso, necessitaram de um acompanhamento contínuo no âmbito do regime de fiscalização subsequente por parte do CCAC no ano seguinte, outros casos foram acompanhados de perto pelos respectivos serviços ou órgãos, tendo aqueles concluído os respectivos trabalhos de melhoramento ou de optimização no mesmo ano, pelo que, tais casos, foram imediatamente retirados da mencionada lista pelo CCAC:

(I)

Aperfeiçoamento das medidas é favorável à fiscalização

A Direcção dos Serviços de Educação e de Desenvolvimento da Juventude tomou a iniciativa de comunicar com a instituição co-organizadora das actividades de férias de verão, para melhorar a organização dos locais de aulas dos alunos (fotografia ilustrativa)

Uma queixa apresentada referia que, houve uma instituição, co-organizadora das actividades de férias de verão, que deu aulas, para os alunos, debaixo de escadas, questionando a falta de fiscalização por parte da Direcção dos Serviços de Educação e de Desenvolvimento da Juventude (DSEDJ) e solicitando assim a intervenção do CCAC.

Na sequência da investigação, apurou-se que a DSEDJ recebeu também queixas semelhantes e já procedera à comunicação, por iniciativa própria, com a instituição co-organizadora, tendo posteriormente alterado, de imediato, a localização das aulas.

No entanto, no decorrer da investigação, o CCAC verificou que a situação já se encontrava registada nas fotografias tiradas aquando da realização da inspecção ao local, realizada pelo pessoal de fiscalização durante a fase preparatória desses cursos de verão, só que, na altura, não se procedeu a um acompanhamento imediato e sério. Por isso, o CCAC apelou a este Serviço para reforçar a fiscalização prévia sobre os locais onde se realizam as actividades de férias de verão, propondo-lhe o estudo e o aperfeiçoamento da plataforma de informações sobre as actividades de férias de verão, com vista a detectar atempadamente eventuais situações similares e efectuar uma fiscalização eficaz. O referido caso foi integrado na lista de “olhar em retrospectiva” para subsequente fiscalização no futuro.

Durante o ano em causa, a DSEDJ comunicou, por sua iniciativa, o ponto de situação do acompanhamento ao CCAC, referindo que, apesar de todas as actividades de férias de verão de 2022 terem sido canceladas devido à epidemia, aquele Serviço concluiu várias medidas de optimização, incluindo a elaboração de uma nova lista de inspecção e vistoria para os locais onde se realizam as actividades, o reforço da inspecção geral e prévia desses locais, a inclusão da função de organização das informações na plataforma de informações sobre as actividades de férias de verão e o reforço da cooperação estreita com as instituições co-organizadoras. Para além disso, refere-se que foram optimizadas também as funções da plataforma de informações sobre

as actividades de férias de verão, tendo sido, nomeadamente, disponibilizadas fotografias dos locais onde se realizam as actividades na plataforma para consulta dos cidadãos.

Tendo em conta que a DSEDJ já adoptou, de forma activa, várias medidas favoráveis à melhoria e optimização do exercício das suas funções de fiscalização dos locais onde se realizam as actividades de férias de verão, o CCAC retirou este caso da lista de “olhar em retrospectiva”.

(II)

Responsabilidade de fiscalização perante situações de saídas sem autorização

Uma denúncia referiu que vários trabalhadores da Autoridade de Aviação Civil (AACM), ausentavam-se habitualmente do seu posto de trabalho, durante o horário de expediente, para tratar de assuntos privados, parecendo tratar-se de uma “situação de gestão livre”, e tendo em conta que aquela autoridade nunca tomou quaisquer medidas para sanar a referida irregularidade, pediu a intervenção do CCAC.

Como a questão da assiduidade dos referidos trabalhadores trata-se do âmbito de gestão interna do pessoal do Serviço em causa, o CCAC encaminhou a denúncia para a AACM para efeitos de acompanhamento. A AACM iniciou imediatamente uma averiguação, na qual foi confirmada não só a situação de abandono do posto de trabalho pelos trabalhadores em questão, mas também foram descobertas infracções disciplinares praticadas por outros trabalhadores que prestaram ajuda picando o ponto por outros no registo de assiduidade. A AACM considerou que os trabalhadores em causa violaram os deveres de zelo e de assiduidade, previstos no “Estatuto de pessoal da AACM” e, por isso, instaurou processos disciplinares contra aqueles trabalhadores, nos termos do “Regulamento disciplinar da AACM”, tendo ainda decidido aplicar a pena de repreensão escrita a 16 trabalhadores e a pena de multa a 13 trabalhadores.

A par disso, a AACM fez, por sua iniciativa própria, uma revisão do regime de assiduidade do pessoal, tendo reconhecido deficiências e omissões naquele regime, concluindo que alguns trabalhadores interpretaram, de forma inadequada, o regime de horário flexível de trabalho e as regras de assiduidade, faltando também padrões uniformizados e procedimentos para o tratamento das situações de abandono temporário do posto de trabalho por motivos pessoais. A AACM comprometeu-se a rever o regime de fiscalização à assiduidade, sendo que, por isso, o caso foi incluído na lista de “olhar em retrospectiva” para efeitos de fiscalização subsequente no futuro.

Em 2022, através do regime de fiscalização subsequente, o CCAC constatou que, nas actualizações do “Regime do horário flexível de trabalho do pessoal da AACM” e das “Regras complementares de assiduidade e faltas do pessoal da AACM”, foram concretamente regulamentados os procedimentos relativos à assiduidade e ao pedido de ausência, bem como foram ajustadas, no respectivo regime, as medidas de fiscalização, nomeadamente as possibilidades de abandono temporário do posto de trabalho por motivos pessoais e as respectivas medidas procedimentais. Além disso, foi introduzido um mecanismo de inspecção periódica, a utilizar de forma aleatória, e foram potenciadas as funções do sistema informático de gestão dos registos de assiduidade. Foram ainda realizadas sessões de esclarecimento que visaram reforçar os respectivos trabalhos de divulgação, com o objectivo de garantir que o pessoal tenha conhecimento e entendimento do regime de assiduidade.

Dadas as diversas medidas de melhoria já adoptadas pela AACM, o caso em causa foi já excluído, pelo CCAC, da lista de “olhar em retrospectiva”.

(III)

O regime de impedimento não deve ter apenas uma expressão teórica

Segundo uma denúncia, existe uma relação de parentesco entre o dirigente de uma associação que obteve apoio financeiro da Fundação Macau (FM) durante vários anos consecutivos e um determinado membro do Conselho de Curadores da FM, questionando, por conseguinte, sobre o eventual cumprimento do regime de impedimento e a existência de eventuais ilegalidades no caso, pelo que solicitou a intervenção do CCAC.

Nos termos do Regulamento Administrativo n.º 12/2001 (Estatutos da Fundação Macau), com as alterações introduzidas posteriormente, e do regulamento interno sobre os critérios de análise e concessão de subsídios, aprovado nos termos da lei, o Conselho de Curadores da FM reúne-se anualmente para aprovar o plano de actividades anual e o projecto de orçamento da FM, sendo que o valor da dotação orçamental do plano específico é proposto pelo Conselho de Administração e submetido posteriormente ao Conselho de Curadores para apreciação e aprovação. Após a investigação, verificou-se que relativamente às actividades da associação para as quais foram concedidos apoios financeiros, foram apresentados, nos termos da lei, os respectivos relatórios e registos de actividades à FM para efeitos de apreciação. Por sua vez, no que concerne aos procedimentos de apreciação e aprovação dos referidos relatórios pela FM, à apreciação e aprovação das despesas financeiras e à elaboração do relatório final, não se verificou qualquer ilegalidade ou irregularidade administrativa.

No entanto, no decorrer da investigação, verificou-se também que a FM não aplicou com rigor o regime de impedimento previsto no Código do Procedimento Administrativo e no “Regulamento interno sobre o regime de impedimentos aplicável aos órgãos colegiais da Fundação Macau”, aprovado pela FM em 2009, na medida em que, em relação aos membros do Conselho de Administração, a FM elaborou informações para referência relativas às situações em que os membros devem declarar o seu impedimento, com vista a alertar os membros do Conselho de Administração para o dever de impedimento nos casos em que existe uma relação familiar entre o dirigente da instituição requerente e tais membros, no entanto, para os membros do Conselho de Curadores, a FM não procedeu da mesma forma.

Face ao exposto, o CCAC apresentou, de imediato, as suas sugestões à FM, alertando que a falta de declaração de impedimento poderia levar a que o acto ou decisão padeça do vício de anulabilidade, sendo também susceptível de suscitar dúvidas quanto à justiça e imparcialidade dos membros do órgão colegial em causa, propondo-se que sejam tomadas medidas para rever a situação relativa à aplicação do regime de impedimento pelo órgão colegial em causa.

Em relação às sugestões do CCAC, a FM deu uma resposta positiva, estando disposta a rever e a alertar os membros dos diversos órgãos colegiais para as regras de impedimento, fornecendo-lhes também meios de declaração prévia e mantendo a exactidão das informações sobre o regime de impedimento, bem como a proceder ao registo das situações de impedimento, cumprindo rigorosamente o regime de impedimento previsto no Código do Procedimento Administrativo e no regulamento interno da FM.

Para acompanhar a implementação das medidas acima referidas, o CCAC incluiu o presente caso na lista de “olhar em retrospectiva”, a fim de proceder, em tempo oportuno, a uma nova apreciação do assunto em causa.

(IV)

É necessário o aperfeiçoamento do mecanismo

Numa queixa referia-se que a gestão interna da Escola de Ténis Juvenil de Macau (adiante designada por “Escola de Ténis”) era deficiente e que na escolha de elementos para a equipa de selecção daquela escola, por parte da Associação de Ténis de Macau (adiante designada por “Associação de Ténis”), à qual a Escola de Ténis pertence, verificavam-se fenómenos de injustiça, suspeitando-se de falta de rigor na supervisão por parte do Instituto do Desporto (ID). Solicitou-se, por isso, a intervenção do CCAC.

Na sequência da investigação, apurou-se que a Escola de Ténis é co-organizada pelo ID e pela Associação de Ténis e que a distribuição dos trabalhos de gestão da escola foi feita através da celebração de um protocolo de cooperação, segundo o qual o ID é responsável, principalmente, pela disponibilização de equipamentos das instalações de treino, pelo apoio no âmbito da divulgação relativa à admissão de novos elementos e pela prestação de apoios financeiros, enquanto a Associação de Ténis responsabiliza-se, essencialmente, pela organização pedagógica, nomeadamente pela gestão da Escola de Ténis, estando obrigada também a informar periodicamente o ID sobre a situação do ensino. Neste contexto, tanto o funcionamento da Escola de Ténis como a equipa de selecção de ténis estão sujeitos à supervisão da Associação de Ténis, sendo que a referida escola obtém apoios financeiros do ID.

No entanto, o CCAC apurou que, no referido protocolo de cooperação, não consta expressamente o regime de supervisão da Associação de Ténis em relação à Escola de Ténis e que, no regulamento relativo à escolha de elementos da equipa de selecção, não foi criado também nenhum regime de impedimento.

Na opinião do CCAC, a Associação de Ténis é responsável pela supervisão da Escola de Ténis e goza de autonomia no âmbito do ensino e da selecção de atletas, mas isso não significa que a mesma associação possa deixar de estar sujeita à supervisão do ID. O ID, por sua vez, enquanto serviço público responsável pela promoção do desenvolvimento do desporto de Macau, deve adoptar, nos termos da lei, medidas necessárias para efeitos de supervisão das associações desportivas de Macau e, para além disso, tendo



O CCAC considera que o Instituto do Desporto tem a responsabilidade de fiscalizar o funcionamento da Escola de Ténis

em conta que tanto o funcionamento pedagógico da Escola de Ténis como a equipa de selecção de ténis são subsidiados pelo erário público, o ID tem sobretudo as responsabilidades de supervisionar a Associação de Ténis e de aperfeiçoar o funcionamento da Escola de Ténis, bem como os respectivos regimes da equipa de selecção de ténis, com vista a assegurar um uso razoável, eficaz e correcto do erário público.

Pelo exposto, na sequência da apresentação das suas sugestões ao ID, o CCAC procedeu à inclusão deste caso na lista de “olhar em retrospectiva”, no sentido de acompanhar, em tempo oportuno, o rigor da supervisão por parte do ID em relação à associação e à escola desportiva em causa, através da forma de fiscalização subsequente.

V. Serviços ou órgãos com atitude positiva

As informações e dados dos casos do âmbito da provedoria de justiça em 2022 mostram que os queixosos e os denunciante apresentaram, na maioria das vezes, as mesmas queixas ao CCAC e aos respectivos serviços ou órgãos em simultâneo. Assim sendo, em momento anterior ou ao mesmo tempo da intervenção do CCAC, muitas vezes, a maioria dos serviços ou órgãos em causa deu atenção e acompanhou os casos, ou manifestou imediatamente a sua cooperação no processo de investigação ou de comunicação com o CCAC, dispondo-se a aceitar a posição ou as sugestões do CCAC, as quais têm por objectivo a melhoria da acção governativa, merecendo, esses serviços ou entidades públicas (por ordem aleatória), reconhecimento:

Serviços ou órgãos	Assunto	Resposta às opiniões do CCAC	Acompanhamento pelos serviços
Serviços de Saúde	Anomalia na conversão dos códigos de saúde	O Serviço procedeu ao tratamento adequado.	O Serviço teve um encontro com o queixoso e o explorador do serviço, no qual se procedeu à resolução do problema relacionado com a conversão do Código de Saúde de Macau em Código de Saúde de Guangdong.
Instituto do Desporto	Reembolso dos bilhetes de natação em condições atmosféricas adversas	O Serviço aceitou as sugestões do CCAC e procedeu ao tratamento adequado.	O Serviço aperfeiçoou as disposições relativas ao reembolso de bilhetes adquiridos através da Internet.
Direcção dos Serviços de Turismo	Obras de modificação irregulares de quartos de karaoke num estabelecimento de saunas e massagens	O Serviço procedeu ao tratamento adequado.	O Serviço procedeu a uma inspecção conjunta com o Corpo de Polícia de Segurança Pública, tendo sido iniciado um procedimento administrativo sancionatório contra o estabelecimento em causa. O Serviço comprometeu-se a efectuar inspecções e fiscalizações de forma regular nos estabelecimentos similares.

Serviços ou órgãos	Assunto	Resposta às opiniões do CCAC	Acompanhamento pelos serviços
Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego	Procedimentos do concurso de atribuição de números de matrícula	O Serviço procedeu ao tratamento adequado.	O local de abertura de propostas foi transferido, pelo Serviço, para uma sala de recepção equipada com sistema de video-vigilância e sistema de gravação sonora, aberta para a assistência do público. Foi aperfeiçoado o mecanismo de publicação das "listas provisórias do concurso" e dos "resultados do concurso" na página electrónica, com vista a aumentar a transparência.
(Então) Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes	Acumulação de grande quantidade de materiais diversos no terraço e escadas de um edifício, afectando gravemente a saúde	O Serviço aceitou as recomendações do CCAC e procedeu ao tratamento adequado.	Tendo em conta a situação especial do proprietário da fracção em causa, o Serviço tomou as medidas necessárias para coordenar e concluir a remoção dos materiais diversos acumulados nas partes comuns do edifício.
Instituto de Habitação	Infiltração de água no terraço de uma habitação económica	O Serviço procedeu ao acompanhamento adequado.	O Serviço já coordenou com o empreiteiro para a conclusão dos trabalhos de reparação.
Corpo de Polícia de Segurança Pública	Formalidades da notificação relativa à revogação da renovação da autorização de residência	O Serviço procedeu ao acompanhamento adequado.	O Serviço aperfeiçoou a forma de verificação de listas de notificação relativa à revogação da renovação de autorização de residência, tendo sido elaboradas orientações de trabalho e reforçada a formação do pessoal.
Direcção dos Serviços Correccionais	Organização do trabalho porturnos e do descanso do pessoal de educação do Instituto de Menores	O Serviço aceitou as sugestões do CCAC e procedeu ao tratamento adequado.	As escalas de serviço do pessoal de educação foram reformuladas para corresponder às disposições do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau.

Serviços ou órgãos	Assunto	Resposta às opiniões do CCAC	Acompanhamento pelos serviços
(Então) Instituto Politécnico de Macau (actual Universidade Politécnica de Macau)	Acumulação de funções do pessoal	O Serviço procedeu ao tratamento adequado.	Foi instaurado um processo disciplinar pela Universidade Politécnica de Macau e foi aplicada uma pena de multa.
Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental / Direcção dos Serviços de Solos e Construção Urbana	Instalação de equipamentos de carregamento de veículos eléctricos em edifícios privados	Os Serviços procederam ao tratamento adequado.	Os serviços competentes, em coordenação, acompanharam os casos de instalação irregular e reforçaram a comunicação entre eles, actualizando atempadamente o conteúdo das "Instruções para o pedido de autorização de instalação de equipamentos de carregamento de veículos eléctricos nos auto-silos de edifícios privados".
Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais	Denúncia sobre casos suspeitos de recrutamento falso, e de utilização de trabalhadores não residentes em actividade profissional alheia à autorizada e em local diferente do autorizado	O Serviço procedeu ao tratamento adequado.	Na sequência da investigação, o Serviço constatou a existência de infracções administrativas, previstas na "Lei da contratação de trabalhadores não residentes", e procedeu à aplicação de sanções administrativas aos infractores.
Instituto para os Assuntos Municipais	Tabuletas publicitárias irregulares	O Serviço procedeu ao tratamento adequado.	Na sequência da investigação, o Serviço constatou a existência de infracções administrativas, tendo sido iniciado o respectivo procedimento sancionatório, comprometendo-se a aperfeiçoar, de forma continuada, os procedimentos de apreciação, aprovação e renovação das licenças de publicidade, adoptando medidas para reforçar a respectiva inspecção e fiscalização.

Serviços ou órgãos	Assunto	Resposta às opiniões do CCAC	Acompanhamento pelos serviços
Corpo de Polícia de Segurança Pública	Ocupação irregular de um lugar de estacionamento reservado para uso interno do Serviço; um trabalhador fumou no local de trabalho	O Serviço procedeu ao acompanhamento adequado.	O Serviço procedeu à investigação no âmbito disciplinar contra os trabalhadores em causa e aplicou multas aos mesmos, tendo sido publicadas instruções internas para reforço de fiscalização.
Sociedade do Aeroporto Internacional de Macau, S.A.R.L.	Serviço de cadeiras de rodas no aeroporto	Aceitou as sugestões do CCAC e procedeu ao tratamento adequado.	Foram tomadas as medidas necessárias para emitir orientações para as companhias aéreas, permitindo que as pessoas com necessidades possam usar cadeiras de rodas de forma gratuita e, consoante o caso, poderá ser cobrada uma quantia a título de caução.