

Comissariado Contra a Corrupção

Parte I

Balanço da Execução das Lag de 2003

Cerca de quatro anos decorridos desde a criação do Comissariado contra a Corrupção (CCAC), tem-se verificado uma contínua melhoria dos padrões de honestidade e integridade na RAEM, graças ao forte apoio e colaboração sociais. Os resultados dos esforços sustentados que o Governo tem vindo a desenvolver no combate à corrupção são amplamente reconhecidos no seio da população. Segundo os resultados de um inquérito realizado em 2003, por uma instituição académica independente, por solicitação do CCAC, os residentes que consideram ainda muito grave a situação de corrupção no território reduziram, drasticamente, para 9,4%, o que representa uma descida de 27,2% comparativamente a período análogo do ano anterior e de 54,6%, se comparado com os primeiros meses da existência da RAEM, em 2000. A RAEM tem vindo a tornar-se numa cidade incorruptível.

Perante os primeiros resultados alcançados na luta contra a corrupção, o CCAC mantém-se determinado na prossecução das linhas estratégias definidas e dirigidas às áreas de “campanha anti-corrupção, prevenção, promoção de actos normativos e educação”, bem como com o princípio de “averiguar todos os casos de suspeitas fundamentadas e dar o melhor de si para o combate à corrupção”, fazendo todos os esforços para salvaguardar a incorruptibilidade na RAEM e, simultaneamente, apostar no reforço da cooperação internacional. Procurará, desta forma, assegurar condições favoráveis ao desenvolvimento do território e promover a sua transformação numa cidade incorruptível de âmbito internacional.

Nos primeiros nove meses de 2003, foram recebidas no CCAC 820 denúncias de casos de corrupção, número que representa uma diminuição de 9% relativamente ao registado no mesmo período do ano passado, verificando-se assim uma tendência de descida contínua de ano para ano. Do total dos casos denunciados, 63 reuniram condições para a respectiva instrução, sofrendo uma larga quebra, de 41%, face ao ano transacto, em que esse número foi de 107. Ao juntarem-se os 84 processos transitados de 2002, foram tratados um total de 147 processos e desses, 79 foram, entretanto, dados como findos. Dos 63 novos processos, 58 são de incidência criminal. De Janeiro a Setembro de 2003, o CCAC encaminhou para o Ministério Público 7 processos criminais, envolvendo 13 arguidos, números que, qualquer deles, traduzem

um decréscimo significativo comparativamente aos registados em igual período de 2002.

Uma análise da “quantidade” dos casos recebidos permite concluir que, para além da diminuição do número das denúncias, o número dos processos instruídos sofreu igualmente uma quebra significativa. Quebra que se harmoniza com os resultados do inquérito atrás referido e que revela que, actualmente, se assiste a uma maior contenção dos corruptos na sociedade, pelo menos aparentemente. E, em paralelo, a imagem de integridade dos funcionários públicos de Macau vem sendo progressivamente criada na mente dos residentes locais, que os olham com aprovação. Mas relativamente à “qualidade” dos casos recebidos, apesar da quebra drástica do número dos processos instruídos, formas e meios de corrupção tendencialmente mais encobertos e sofisticados criam maiores dificuldades à investigação. É um desafio que o CCAC defronta com seriedade e dinâmica, sem nunca afrouxar.

Para fazer frente à corrupção cada vez mais encoberta e profissionalizada, o CCAC reforçou, em 2003, a aplicação de recursos na recolha de informações e em programas de treino especializados. Multiplicaram-se os programas de preparação destinados aos investigadores, em áreas como economia, finanças, ciências e tecnologias electrónicas, engenharia e noutras áreas especializadas. Foram também enviados elementos para receber formação em instituições judiciais do exterior.

À medida que os crimes de corrupção vão sendo mais encobertos e mais cuidadosamente planeados, vão revelando uma tendência de internacionalização e profissionalização. Em 2003, o CCAC participou em vários projectos de cooperação internacional na área da investigação, de iniciativa de diversas regiões. Face ao crescimento contínuo do número de casos em cuja investigação prestou apoio, o CCAC, no âmbito da cooperação internacional, delineou medidas que permitem assegurar a conclusão da investigação e a apresentação de respostas num prazo de 48 horas.

Relativamente à provedoria de justiça foram tratados, nos primeiros nove meses de 2003, 206 processos, sendo 67 processos transitados de 2002 e 139 novos. Até Setembro, 118 processos foram dados como findos, incluindo 6 processos que resultaram na emissão formal de recomendações ou sugestões e 24 resolvidos por meio de intervenção informal ou de remessa. Controvérsias respeitantes aos direitos dos trabalhadores da função pública, procedimentos irregulares dos serviços públicos

e obras ilegais continuaram a dominar as matérias objecto de queixas e denúncias. Por outro lado, com os serviços de apoio e consulta prestados pelo CCAC, um número considerável de litígios que tiveram origem numa má interpretação da lei acabaram por ser efectivamente neutralizados, facto que contribuiu, directamente, para a descida do número das queixas. Nos primeiros nove meses, os pedidos de consulta recebidos e tratados totalizaram 285, aumentando em cerca de 25,6% relativamente a igual período do ano passado.

No plano de pesquisa de regimes jurídicos, em 2003 desenrolaram-se os projectos de pesquisa relativos, respectivamente, ao conflito de interesses e ao regime disciplinar dos trabalhadores da função pública. O objectivo foi o de formular sugestões construtivas para o fortalecimento do sentido da rectidão e integridade nos trabalhadores da função pública e para o aperfeiçoamento do regime jurídico da função pública. Os respectivos relatórios estão em vias de conclusão.

Sobre a pesquisa do funcionamento, foram desenvolvidos projectos de cooperação com o Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento e com o Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais. Além disso, foi alvo de acompanhamento a implementação das medidas de aperfeiçoamento pela Direcção dos Serviços de Saúde e pelas Conservatórias e Cartórios Notariais sob a tutela da Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça, na sequência da conclusão dos projectos de pesquisa em colaboração com estas direcções de serviços, em 2002.

Face à persistência de problemas no domínio da aquisição de bens e serviços públicos, o CCAC realizou um total de 13 palestras e *workshops* subordinados a temas específicos, sendo 8 *workshops* destinados às chefias responsáveis pelas aquisições nos serviços públicos e 5 palestras destinadas a trabalhadores por elas dirigidos. O CCAC emitirá orientações para a aquisição de bens e serviços públicos, com melhores esclarecimentos sobre as respectivas normas.

Com o objectivo de clarificar os princípios éticos que os trabalhadores públicos devem observar no desempenho de tarefas concretas, o CCAC emitirá orientações nesta área para os servidores públicos. Na produção das instruções, foram tomadas como referência normas sobre ética aplicadas na função pública por vários países e territórios que se encontram em fase adiantada neste aspecto. Foram igualmente contemplados o regime jurídico da função pública de Macau e a realidade do território. Estas instruções visam advertir os trabalhadores da função pública para que não

pratique os actos que os levem a cair nas malhas da justiça quer por hábitos arraigados quer por negligência, bem como promover o mais brevemente possível a formação de uma sã mentalidade do servidor público.

Em 2003, um grupo de trabalho conjunto, composto por representantes do CCAC, do Tribunal de Última Instância e da Secretaria para a Administração e Justiça, efectuou um estudo profundo sobre a Lei da Declaração e Controlo Público de Bens e Interesses Patrimoniais, numa altura em que esta estava prestes a concluir 5 anos de vigência. Com base nos resultados desse estudo, e recolhendo as propostas da Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública e da Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça, procedeu-se à revisão do diploma, nos seus aspectos técnicos. Nasceu, em consequência, uma nova lei, que foi aprovada pela Assembleia Legislativa a 10 de Julho deste ano e entrou em vigor a 1 de Setembro. Acompanhando a entrada em vigor da nova lei, o CCAC adoptou as medidas necessárias, organizando uma série de acções de divulgação, incluindo a produção e distribuição de instruções e de um modelo para o preenchimento da declaração, a abertura de um posto provisório para a recepção das declarações, o envio de pessoal encarregado da recepção das declarações para serviços públicos, mediante marcação prévia, bem como a realização de sessões de esclarecimento sobre o novo diploma.

No âmbito das acções de sensibilização e educação, o CCAC colabora, desde Julho de 2001, no Programa de Formação Essencial para os Trabalhadores da Função Pública, ministrando a disciplina “Espírito de Incorruptibilidade”. Dividido em 3 fases, o programa, já terminando, contou com a participação de um total de 10,350 pessoas. A primeira fase do programa foi destinada ao pessoal operário e auxiliar e a segunda ao pessoal administrativo e técnico-profissional. Na terceira fase, que se realizou em 2003 e que teve como destinatário pessoal técnico e técnico superior, os participantes somaram 3.120. Por outro lado, para os trabalhadores da função pública foram organizadas palestras subordinadas aos temas “Combater a Corrupção e Promover a Integridade” e “O Regime de Declaração de Rendimentos e Interesses Patrimoniais”. Nos primeiros nove meses deste ano, realizaram-se 37 dessas palestras, em que estiveram 3.722 participantes. Merecem igualmente uma referência as 12 palestras sobre combate à corrupção pensadas para as associações civis e instituições de crédito, cujos participantes totalizaram 506.

Num esforço de promoção da integridade junto da juventude, o CCAC publicou, em finais de Fevereiro de 2003, material didáctico, intitulado “Honestidade e

Integridade”, destinado aos alunos do ensino primário. Foi amplamente distribuído às escolas primárias, juntamente com o “Jogo da Honestidade e Integridade”, entretanto produzido. No total, foram oferecidos 19.565 exemplares do livro do aluno e 1.973 do livro do professor. Das 69 escolas primárias locais, 61 estão a usar este material. Ao mesmo tempo, pessoal do CCAC visitou 48 escolas a fim de ouvir opiniões e convidou responsáveis e professores, num total que ultrapassou 800 pessoas, para as sessões de esclarecimento sobre o livro, que se realizaram nas instalações do CCAC. Há ainda a referir que os alunos que participaram nas palestras e visitas atingiram os 2.044.

Como tática para a transmissão de mensagens anti-corrupção, mantiveram-se diversificados canais de divulgação, nomeadamente a publicação trimestral “Boletim do CCAC”, a coluna periódica nos jornais chineses “Fórum Anti-Corrupção”, peças radiofónicas e anúncios de divulgação em variadas formas.

O projecto de abertura de uma delegação do CCAC numa outra zona da cidade com elevada densidade populacional tem por objectivo o reforço da prestação dos serviços ao público. Os preparativos estão a chegar ao fim e a inauguração da delegação está prevista para finais de 2003. Caber-lhe-á, além de uma boa parte das funções de atendimento público do CCAC, o desenvolvimento das relações comunitárias de uma forma mais directa.

No capítulo de relações com o exterior, o CCAC continuou empenhado no reforço do intercâmbio com instituições congéneres de outras regiões. Em 2003, enviou uma delegação à conferência internacional contra a corrupção, realizada em Hong Kong, e visita à Independent Commission Against Corruption do território vizinho, bem como esteve representado quer na 11^a Conferência Internacional Contra a Corrupção quer no III Fórum Internacional Contra a Corrupção, que tiveram lugar na Coreia do Sul (Seul). Em Outubro decorreu no território a Reunião da Direcção da Associação do Ombudsman Asiático, reunião por cuja organização o CCAC foi responsável e que contou com a participação de individualidades de categoria equiparada a ministro, representando vários países e territórios asiáticos.

Parte II

As Políticas e As Medidas Para 2004

Em 2004, o CCAC prosseguirá as estratégias já definidas e a luta contra a corrupção, dando resposta às expectativas dos residentes. Em termos concretos, exercerá uma fiscalização eficaz sobre as áreas mais expostas à corrupção e tomará as medidas preventivas necessárias, a par do desenvolvimento de iniciativas na investigação de actividades suspeitas de corrupção; para as eleições legislativas de 2005, a decorrer num novo contexto, resultante da liberalização da indústria de jogo, procederá, logo na fase pré-eleitoral, ao planeamento das acções contra a corrupção eleitoral; reforçará a divulgação das funções da provedoria de justiça e ajudará mais residentes a ultrapassar dificuldades e a resolver litígios; valorizará o sistema integral de provedoria de justiça, promovendo, simultaneamente, a investigação de casos e a pesquisa de regimes jurídicos e do funcionamento, de modo a erradicar gradualmente os maus hábitos persistentes na função pública e a prevenir a corrupção e a fraude na sua raiz; organizará acções de sensibilização e educação em formas mais diversificadas, com vista a granjear o apoio da população; promoverá permutas a diferentes níveis com os funcionários públicos, procurando obter a sua colaboração; expandirá as relações comunitárias, ouvindo mais opiniões e sugestões; reforçará o intercâmbio internacional, na perspectiva de concertar os seus passos com a actualidade; procurará promover, em múltiplas vertentes, uma rápida transformação de Macau numa cidade íntegra de âmbito internacional.

No que se refere ao combate à corrupção, defrontado com a tendência de internacionalização e profissionalização e de cada vez maior ocultação que o crime de corrupção evidencia, o CCAC continuará a procurar alargar o leque de contactos e cooperação a nível internacional, pretendendo, desta forma, aperfeiçoar os meios de troca de informações de todos os géneros. Será também enviado pessoal para formação em instituições judiciais do exterior, num esforço de aperfeiçoamento das técnicas de investigação. Com o objectivo de melhorar integralmente a capacidade de investigação anti-corrupção, proceder-se-á ao ajustamento e redimensionamento de recolha de informações, técnicas de investigação, distribuição dos recursos humanos e equipamentos especializados.

Em articulação com as estratégias delineadas pelo Governo da RAEM, com vista ao desenvolvimento económico e melhoria do ambiente de investimento, e tendo em

conta a realidade económica do território e a crescente intensificação das trocas económicas regionais, o CCAC empreenderá um estudo em profundidade dos factores que possam ser nutrientes da corrupção e fraude nas respectivas áreas. Procederá, em consequência, à definição das medidas preventivas e repressivas, ao reforço da fiscalização e à consolidação das normas éticas que imponham à actividade comercial o cumprimento da lei, a auto-disciplina e a honestidade. O objectivo é criar um ambiente de investimento livre de corrupção.

As eleições da segunda Assembleia Legislativa realizadas em 2001 foram um êxito, amplamente reconhecido pela sociedade, na medida em que iniciaram na RAEM uma nova cultura de eleições incorruptas. Em 2004, o CCAC, tirando proveito da experiência adquirida, desenvolverá o planeamento das acções contra a corrupção eleitoral, com medidas preventivas mais rigorosas, por forma a estar preparado para as eleições da terceira Assembleia Legislativa legislatura, em 2005. O CCAC está determinado na mobilização de todos os recursos ao seu alcance, especialmente humanos, para assegurar a justiça, a imparcialidade e a incorruptibilidade das eleições.

Na área da provedoria de justiça, através da exploração da interligação orgânica dos serviços de consulta, investigação de casos e pesquisa de regimes jurídicos e do funcionamento, e em obediência aos três princípios, da legalidade, da justiça e da eficiência, o CCAC procurará desempenhar de forma activa o seu papel de mediador de litígios. Promoverá, ao mesmo tempo, o aperfeiçoamento dos regimes e dos procedimentos administrativos, tarefa fundamental para a redução do campo da irregularidade administrativa e prevenção da ocorrência de corrupção e de fraude.

O CCAC, através da investigação independente e imparcial e usando meios diversificados e de pragmatismo, continuará o seu esforço de correcção das medidas administrativas inadequadas, de promover a legalidade de actuação nos serviços da Administração Pública e de eliminar gradualmente os vícios e maus hábitos instalados, com o objectivo de assegurar a legalidade e a justiça no atendimento do público.

Através da pesquisa de regimes jurídicos, serão desenvolvidos estudos e análises profundos das leis e regulamentos dos serviços e instituições públicos, especialmente os mais directamente ligados à vida da população, e apresentadas propostas de alteração relativamente às matérias omissas ou desactualizadas deles constantes. Serão estabelecidas parcerias com mais serviços públicos na pesquisa do funcionamento, de forma a aperfeiçoar esse funcionamento e os procedimentos

administrativos nas suas vertentes mais abrangentes.

O CCAC procurará, junto dos residentes, reforçar a divulgação das funções da provedoria de justiça e continuará a prestar-lhes serviços de consulta sobre matérias jurídicas e administrativas, no sentido de lhes dar a conhecer melhor o funcionamento da Administração Pública e lhes proporcionar uma melhor compreensão do sistema legal e das obrigações civis, a fim de saberem defender os seus direitos e interesses através de vias legais e adequadas.

As acções de sensibilização e educação serão reforçadas, sendo uma das prioridades a cooperação com a comunicação social. Com a ampla divulgação da importância do combate à corrupção, pretende-se obter a colaboração dos funcionários públicos e o apoio da população em geral.

O CCAC avançará com a realização de *workshops* em colaboração com os dirigentes e chefias dos serviços. Com estes *workshops*, que permitem uma interacção, pretende-se o reforço da comunicação com os serviços da Administração Pública, proporcionar melhor conhecimento sobre o combate à corrupção e a provedoria de justiça, a melhoria do sentido de gestão da integridade dentro dos serviços públicos e alargar a cooperação entre as duas partes na construção de uma sociedade incorrupta.

Apesar do fim do curso de divulgação dos conceitos de anti-corrupção, que teve como destinatários os trabalhadores da função pública, as palestras dirigidas a áreas específicas são para continuar. Ou seja, serão concebidas palestras sobre o combate à corrupção segundo as especificidades das diversas áreas em que os funcionários desempenham funções, visando reforçar a comunicação e obter a sua colaboração.

Ao dar continuidade aos projectos na área de sensibilização e educação e de relações públicas, e com a criação da sua delegação numa outra zona da cidade, o CCAC empenhar-se-á no alargamento da rede de relações comunitárias, ouvindo as opiniões e sugestões dos residentes de forma mais próxima e directa e encorajando todos os sectores sociais a participar activamente na construção de uma sociedade íntegra. Pelas suas características, a delegação servirá também para diversificar os canais de penetração nos jovens dos conceitos da honestidade e integridade, permitindo-lhes uma boa formação moral e a consolidação de uma visão correcta de valores da vida.

O combate à corrupção é uma causa que exige um esforço contínuo e para o qual são indispensáveis o apoio e a colaboração da sociedade. No futuro, o CCAC esforçar-se-á por desenvolver plenamente as atribuições que a lei lhe confere, combatendo a corrupção com empenho e persistência e defendendo os direitos e interesses legítimos dos cidadãos de Macau, a fim de, com todos eles, construir em conjunto uma sociedade incorrupta.