Comissariado contra a Corrupção

PARTE I

BALANÇO DAS ACÇÕES GOVERNATIVAS NO ANO 2006

A promoção da integridade social desenvolveu-se continuamente e a passo firme em 2006. No cumprimento das suas atribuições de combate à corrupção e de provedoria de justiça, o Comissariado contra a Corrupção continuou a orientar-se pela estratégia simultaneamente vocacionada para quatro áreas, “companha anti-corrupção”, “prevenção”, “promoção de actos normativos” e “educação”. Empenhou-se, nomeadamente, em intensificar a supervisão das áreas objecto da atenção dos cidadãos, analisar os factores institucionais adversos a eleições limpas, dar impulso à promoção da integridade na Administração Pública, empreender projectos de pesquisa sobre áreas ligadas à vida da população, reforçar a educação cívica, generalizar o sentido da integridade de forma a promover um ambiente íntegro em Macau, em múltiplos níveis.

Até Setembro de 2006, foram recebidas 636 queixas e participações, o que representa uma ligeira descida em comparação com o número registado em igual período do ano anterior, descontadas as denúncias relativas às eleições. As queixas e participações que reuniram condições para se fazer o seu acompanhamento, totalizando 282, aumentaram relativamente ao período homólogo do ano anterior. De Janeiro a Setembro, foram instruídos 38 processos. Juntos os 57 processos transitados do ano anterior e os 2 reabertos, o número dos processos tratados foi de 97. Até ao momento, 45 processos foram dados como findos, incluindo os 15 encaminhados para o Ministério Público. Acresce que, até Novembro de 2006, foram julgados vários processos remetidos pelo CCAC, entre os quais um sobre burla relativa a seguros, um relativo a corrupção passiva por agente alfandegário no Cais de Sampanas e outro de corrupção eleitoral, no âmbito das eleições para a constituição da 3.^a Assembleia Legislativa da RAEM, realizadas em 2005.

No referente ao combate à corrupção, os domínios com maior incidência da sua prática continuaram a ser vigiados de perto e, em defesa da justiça na sociedade, foram tomadas iniciativas na investigação de actividades suspeitas de corrupção. Até Setembro de 2006, foi concluída a investigação de 2 casos subsequentes e

relacionados com as eleições, que envolveram mais de 200 pessoas. De entre os casos descobertos, salientam-se os de corrupção passiva praticada colectivamente por agentes alfandegários, corrupção passiva praticada por pessoal de fiscalização da Direcção dos Serviços de Economia, corrupção activa ligada ao funcionamento de casinos e burlas praticadas por funcionários públicos. Terminadas as eleições legislativas do ano passado, o CCAC procedeu de imediato a um balanço das acções empreendidas. Com base no estudo e tendo tomado como referência regimes jurídicos e a experiência de Hong Kong, Taiwan e Portugal, formulou propostas de revisão da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa e da Lei do Recenseamento Eleitoral, propostas essas já enviadas há uns meses para consulta do Governo da RAEM.

Em face do crescente profissionalismo e diversificação dos meios de corrupção que vem acompanhando o desenvolvimento social, exige-se, no combate à corrupção e à fraude, o constante reforço dos meios de investigação e a melhoria das técnicas de investigação. No início de 2006, realizou-se o 5.º programa de formação, que teve por destinatários os novos elementos recrutados pelo CCAC. Ao mesmo tempo, investigadores foram enviados para Hong Kong, Beijing e outros locais para receber formação em áreas especializadas. Localmente, foram criados sistemas de troca de informações com os órgãos de segurança. Intensificou-se a cooperação internacional e regional na troca de informações, especialmente com a China continental e Hong Kong, visando um esforço conjugado no combate ao crime de corrupção transfronteiriço. É uma aposta que permite melhorar muito a eficácia na prevenção e repressão da corrupção. De Janeiro a Setembro, o CCAC prestou apoio a autoridades do exterior na investigação de 17 casos, o que traduz um acréscimo em relação aos 15 casos registados em igual período do ano anterior.

Até finais de Setembro de 2006, foram recebidas 5.186 declarações de rendimentos e interesses patrimoniais e os declarantes foram maioritariamente funcionários e agentes públicos no início das suas funções ou sofreram alteração do seu cargo. Prosseguiu-se com a realização, para os serviços públicos, de “Sessões de Esclarecimentos sobre a Declaração de Rendimentos e Interesses Patrimoniais”. De referir que foram realizadas várias sessões destinadas a agentes das forças de segurança no início das suas funções. Até ao momento, nenhum funcionário foi juridicamente responsabilizado por falta da entrega da declaração dentro do prazo estabelecido.

No âmbito da provedoria de justiça, as queixas recebidas até Setembro totalizaram 192, incidindo na sua maioria matérias referentes ao regime da função pública, obras ilegais e assuntos municipais. Depois de analisar uma queixa, o CCAC pode optar pela remessa, intervenção informal, emissão de recomendação, intervenção por iniciativa de si própria ou outros meios, tendo por objectivo ajudar o queixoso a resolver o problema com maior brevidade. O número de pedidos de apoio ou de informações recebidos foi de 531. Com os serviços de consulta prestados pelo CCAC, os cidadãos conhecem melhor a respectiva legislação e regimes administrativos e apresentam menos queixas, ficando reduzido o número de conflitos desnecessários.

No tocante à pesquisa de funcionamento, foi concluído o projecto de pesquisa sobre o funcionamento da Divisão de Veículos dos Serviços de Viação e Transportes do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais, ao mesmo tempo que, numa outra subunidade do referido Instituto, a Divisão de Condução, a aplicação de medidas de melhoria, acordadas no âmbito de um projecto levado a cabo em 2004, foi objecto de acompanhamento. Em curso está um projecto de pesquisa, em colaboração com a Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, que incide sobre os procedimentos no tratamento de obras ilegais na Divisão de Fiscalização do Departamento de Urbanização daquela direcção de serviços.

No plano de pesquisa de regimes jurídicos, deu-se início a um estudo sobre a intervenção da Administração no uso e gestão de prédios privados. Na origem do desenvolvimento deste projecto está a existência de problemas nessa área e a desactualização da respectiva legislação, que impede os órgãos de Administração de exercer uma supervisão eficaz. Foi o que se constatou a partir de queixas e pedidos de consulta apresentados por cidadãos e de projectos de pesquisa de funcionamento desenvolvidos em colaboração com serviços públicos.

No intuito de dar impulso à consolidação da honestidade e integridade no seio da Administração Pública, o CCAC emitiu, em 2005, as “Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública”. Actualmente, a maior parte dos serviços públicos tem já o seu próprio código de integridade interno. Em 2006, o CCAC manteve-se informado do andamento da elaboração do código nos serviços públicos, estando disponível para lhes prestar apoio técnico. Por outro lado, palestras sobre aquisição de bens e serviços, prevenção de crimes funcionais e outros

temas continuaram a ser organizadas para alguns serviços públicos e, mesmo, para empresas de grandes dimensões. O objectivo foi o de prestar-lhes apoio no aperfeiçoamento do seu regime na área de aquisições.

Melhorar o sentido da integridade nos funcionários públicos e enraizar usos e costumes de honestidade na sociedade tem sido uma aposta do CCAC na área de sensibilização. A difusão de mensagens da integridade tem sido, desde sempre, assegurada através de canais diversificados, incluindo o “Boletim do CCAC”, a coluna periódica sobre integridade em jornais e anúncios publicitários na televisão, na rádio e em autocarros. Com base nas acções de educação visando a generalização do sentido da integridade nos funcionários públicos, promoveram-se palestras de sensibilização subordinadas a temas específicos e com conteúdo adaptado à particularidade das funções dos trabalhadores de diversos sectores da função pública. No total de 36, essas palestras contaram com 2.012 participantes. A par disso, foram organizadas 34 palestras, destinadas a associações e empresas concessionárias, que contaram com 1.388 participantes.

A educação dos jovens para a honestidade constitui um projecto prioritário do CCAC para 2006. Com o objectivo de sensibilizar mais os alunos do ensino primário, procedeu-se, no ano passado, à revisão do material didáctico “Honestidade e Integridade”. O livro, incluindo a sua primeira versão, foi usado por 52 escolas primárias locais e os exemplares oferecidos foram 12.334. Até finais de Setembro, 4.851 alunos do ensino primário, representando 28 escolas, participaram em 129 palestras sobre a “Nova Geração Íntegra”. No respeitante aos alunos do ensino secundário, foi lançado o programa “Semana da Integridade” e foram realizadas palestras de sensibilização. Estão a decorrer os preparativos para a produção de material didáctico versando a honestidade. Explorando novos meios de divulgação, está já em fase de planeamento a criação de uma página electrónica dedicada à honestidade da juventude.

Criada na zona norte, a Delegação do CCAC empenhou-se na expansão das relações comunitárias. Efectuou visitas a associações, para colher opiniões e sugestões relativas à promoção da integridade e, ao mesmo tempo, recebeu associações e escolas que participaram em palestras sobre temas variados. Há ainda a referir que, à Delegação, os cidadãos apresentaram 357 queixas, participações e pedidos de apoio e

informações. Com a existência da Delegação, não só fica facilitada aos cidadãos a apresentação de denúncias e pedidos de consulta e melhorada a eficácia das acções de sensibilização, como também se obtém o apoio à promoção da integridade de mais cidadãos.

Reforçar o intercâmbio e a cooperação com as instituições internacionais é uma estratégia delineada pelo CCAC com o objectivo de melhorar a eficácia na promoção da integridade. Em meados deste ano, o Comissário contra a Corrupção, chefiando uma delegação, participou na 8.ª Reunião do Grupo de Iniciativa Anti-Corrupção da Ásia-Pacífico, que teve lugar em Manila, Filipinas. Na reunião, Macau tornou-se membro da Iniciativa, o que contribuirá certamente para o reforço da troca de experiências e da cooperação entre os países e territórios da região, bem como para a melhoria da promoção da integridade na RAEM. Ao mesmo tempo, a aceitação de convites para estar presente em conferências internacionais de grande envergadura e com temas sobre o combate à corrupção permitiu ao CCAC alargar vias de cooperação internacional nessa área. Pela aplicação em Macau da “Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção”, a partir de Fevereiro de 2006, o CCAC foi designado pelo Governo da China como autoridade competente para prestar auxílio a outros Estados Partes quanto ao desenvolvimento e aplicação das medidas específicas de prevenção da corrupção.

Realizar inquéritos, através de instituições académicas, para recolha de opiniões da sociedade, que são tidas em consideração no ajustamento de estratégias, é uma prática do CCAC de muitos anos. Segundo os resultados do inquérito de 2006, embora com um menor grau de satisfação sobre a situação da integridade social na RAEM, em comparação com o ano anterior, 92,1% dos inquiridos declararam que nem eles nem os seus familiares e amigos tiveram conhecimento de casos de corrupção nos últimos 12 meses. Um índice que se mantém num nível estável desde 2003. Simultaneamente, 96,1% dos inquiridos acha merecedoras de apoio as acções do CCAC e 77,5% afirma ser possível Macau tornar-se numa cidade íntegra. De destacar que de entre estes últimos, quanto mais jovens maior é a confiança que manifestam. Tudo indica que os actos de corrupção desmascarados estão já controlados na RAEM e que a população local se mantém optimista quanto ao futuro. No relatório anual relativo às tendências de corrupção na Ásia, publicado em Março pela Consultoria de Risco Político e Económico, Macau é o 4.º melhor classificado,

logo a seguir a Singapura, Japão e Hong Kong. A Transparência Internacional publicou, em Novembro, o Índice de Percepção da Corrupção (IPC) 2006, onde Macau vem pela primeira vez contemplado. De entre os 163 países e territórios avaliados, onde se incluem 25 da região Ásia-Pacífico, o Território de Macau é o 6.º melhor classificado na região Ásia-Pacífico e o 26.º melhor classificado a nível mundial.

O CCAC está ciente de que o desenvolvimento social é, por regra, acompanhado de expectativas cada vez mais elevadas e que a insatisfação dos residentes relativamente aos problemas decorrentes da desactualização de diplomas legais e o acelerado crescimento económico podem colocar desafios à promoção da integridade. Olhando o futuro, o CCAC continuará a tomar medidas a todos os níveis, com persistência e dinamismo, para, juntamente com toda a população local, construir uma sociedade íntegra.

PARTE II

LINHAS DE ACÇÃO GOVERNATIVA PARA O ANO 2007

Em 2007, através do desenvolvimento de acções com maior profundidade na promoção da integridade, procurar-se-á consolidar as bases já existentes, reforçar os meios de combate à corrupção, diversificar os serviços prestados no âmbito da provedoria de justiça, expandir as relações comunitárias, generalizar a consciência cívica quanto à vigilância e promover uma atmosfera íntegra para que se torne uma tendência social predominante e de adesão voluntária. O rápido crescimento económico e a intensificação e complexidade das actividades empresariais podem constituir nutrientes da corrupção. Em face disso, serão reforçadas as medidas de prevenção e supervisão sobre as suas ligações com os sectores públicos envolvidos, de modo a que seja criado um ambiente administrativo pautado pela justiça e integridade para um sã desenvolvimento económico da RAEM. Ao mesmo tempo, proceder-se-á à pesquisa de regimes jurídicos e de funcionamento, numa valorização do papel da provedoria de justiça na supressão de lacunas administrativas. A cooperação com as associações e as empresas será reforçada, tendo por objectivo a difusão da ética empresarial, o incremento da honestidade governativa e a promoção de um ambiente de negócios pautado pela integridade. Pretende-se assim dar contributo à incorruptibilidade, imparcialidade e eficácia do Governo da RAEM e à projecção de uma imagem íntegra no mundo.

Na área do combate à corrupção, os dados ao dispor do CCAC e os comentários da sociedade revelam que a corrupção deixou de ser um fenómeno comum na vida quotidiana da população. Defrontados com os desafios do futuro e com o crescente encobrimento e profissionalização dos meios de corrupção, o CCAC empenhar-se-á na melhoria do grau de integridade na Administração Pública e no reforço da fiscalização sobre os funcionários públicos dos quadros intermédio e superior, com base em acções já iniciadas. Para o efeito serão desenvolvidos os preparativos e planeadas as medidas que se julgarem pertinentes. Mais recursos serão investidos na melhoria de equipamentos especializados e de técnicas de investigação, à medida que se prosseguirá com o reforço da formação pessoal e da recolha de informações, na perspectiva de se elevar a capacidade da investigação. Procurar-se-á,

ao mesmo tempo, encorajar os cidadãos a denunciar as actividades suspeitas de corrupção. Em defesa da justiça na sociedade, o CCAC tomará iniciativas, no âmbito das suas atribuições e competências, para conhecer e investigar matérias que despertem atenção nos residentes. Com a extensão a Macau da “Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção”, o CCAC procurará, no quadro da aplicação do referido instrumento internacional, assegurar as acções de prevenção da corrupção e aprofundar o estudo da respectiva legislação. Empenhar-se-á, ao mesmo tempo, em desenvolver o intercâmbio e a cooperação com as instituições homólogas do mundo, visando o combate conjunto do crime de corrupção transfronteiriço.

Na área da provedoria de justiça, a investigação de casos, a pesquisa de funcionamento e de regimes jurídicos e a prestação de serviços de consulta jurídica permanecerão como as vias principais para a promoção da imparcialidade e legalidade da Administração Pública e para a defesa dos direitos e interesses legítimos dos cidadãos. As queixas apresentadas pelos cidadãos são tratadas de forma variável pelo CCAC, que procura, assim, ajudar os queixosos a revolver os problemas concretos; quando, com a intervenção num caso, se revelar impossível resolver o problema de fundo nele envolvido, recorre-se à pesquisa de regimes jurídicos e de funcionamento, como forma de acompanhamento. Este modelo de trabalho eficaz é para manter.

Em resposta ao desenvolvimento económico da RAEM, em 2007 o CCAC levará por diante a promoção do aperfeiçoamento do funcionamento da Administração Pública, através do estabelecimento de parcerias na pesquisa de funcionamento com mais serviços públicos. Serão empreendidos projectos de estudo sobre leis e regimes estreitamente ligados à vida da população, com apresentação de propostas de revisão relativamente às matérias que se considerem injustas e desactualizadas, de modo a reduzir a margem para práticas de irregularidade administrativa, corrupção e fraude.

Encorajar os cidadãos a reclamar a justiça não só lhes permite conhecer melhor o funcionamento da Administração Pública, como também contribui para melhorar o sentido do primado da lei e a consciência cívica e para a promoção da harmonia social. Como um órgão importante no que se refere ao assegurar os direitos e interesses legítimos dos cidadãos, o CCAC envidará todo o seu esforço para divulgar, a níveis diversificados, as suas funções na área da provedoria de justiça, para que mais cidadãos saibam defender os seus direitos e interesses pelas vias legais e

adequadas. A experiência indica que, muitas vezes, mal-entendidos e conflitos desnecessários podem ser evitados no caso de os respectivos procedimentos administrativos e diplomas legais serem conhecidos pelos cidadãos. Futuramente, o CCAC reforçará a prestação de serviços de consulta jurídica, no sentido de melhor servir a população na solução de problemas e na mediação de conflitos, criando assim um ambiente harmonioso.

Desde o lançamento, em 2005, das “Orientações para uma Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública” e das “Propostas para Elaboração do Código de Integridade para os Serviços/Instituições Públicas”, que o CCAC tem vindo a acompanhar e a prestar apoio técnico à elaboração de orientações de integridade internas nos serviços da Administração Pública. O objectivo que se pretende alcançar é que todos os serviços concluam essa elaboração no próximo ano. Para além disso, palestras sobre a aquisição de bens e serviços, conflitos de interesses e outros temas continuarão a ser realizados para os serviços e funcionários públicos.

Promover a sensibilização para a integridade é um projecto de longo prazo e que exige esforço incessante. Nesta área, em 2007, as prioridades continuarão a ir para a elevação do grau de formação ética da juventude, a expansão das relações comunitárias e o reforço da consciência cívica.

No que se prende com as acções dirigidas à função pública, continuará a realização de palestras com temas que variam conforme as áreas dos funcionários públicos, de modo a reduzir a possibilidade de cometerem irregularidades. Permutas serão estabelecidas com o pessoal de direcção e chefia, no intuito de elevar o sentido da gestão ética nos serviços públicos, alargar a cooperação entre os dois lados e fazer todo o possível para promover ética exigida no exercício de funções públicas.

No referente à sensibilização da juventude, procurar-se-á expandir as áreas de incidência, com base nas acções já iniciadas. A Delegação do CCAC, as escolas e as associações serão mobilizadas para um esforço conjunto visando divulgar, a todos os níveis, conceitos e valores morais correctos nos jovens de diferentes escalões etários. À revisão, em 2005, do livro destinado ao ensino primário, “Honestidade e Integridade”, segue-se a produção de outro material didáctico versando a honestidade, desta vez para o ensino secundário, projecto que o CCAC se esforçará por concluir no próximo ano.

Desde a sua criação, há três anos, que a Delegação do CCAC tem vindo a desempenhar um papel positivo na expansão das relações comunitárias, na melhoria da eficácia das acções de sensibilização e no atendimento ao público. Na expectativa de aprofundar continuamente as acções na área de relações comunitárias e de facilitar aos cidadãos a apresentação de queixas e participações, o CCAC procederá, no próximo ano, ao estudo sobre a instalação de uma outra delegação, nas Ilhas, para melhor servir os habitantes da Taipa e Coloane, em constante aumento.

A comunicação e cooperação com as associações continuará a ser reforçada. O objectivo é, assegurando um contacto amplo com as associações dos sectores mais diversos para melhor desenvolver as acções de promoção da integridade, ouvir opiniões e sugestões para diferentes áreas e conhecer melhor a actualidade em constante mudança, no contexto do rápido desenvolvimento social. Com a expansão das relações comunitárias nos últimos anos, o esforço centrar-se-á, no próximo ano, no desenvolvimento de acções de educação cívica, especialmente no que diz respeito à divulgação de uma consciência moral nos eleitores, que se tornará um projecto permanente, a desenvolver progressivamente.

Com o desenvolvimento económico da RAEM, a situação da sua integridade torna-se objecto de uma cada vez maior atenção das organizações internacionais de avaliação. O CCAC recebe de braços abertos a fiscalização e a avaliação feitas por organizações internacionais sobre Macau nessa área. Isto permite à RAEM, enquanto ruma à internacionalização, conhecer melhor a sua realidade e contribui para uma maior atenção do Governo e dos sectores sociais locais relativamente à promoção da integridade. O CCAC fará tudo ao seu alcance para, juntamente com a população local, dar contributo ao sã desenvolvimento da Região Administrativa Especial de Macau.