

第 23 期

## 第二組

澳門特別行政區公報  
由第一組及第二組組成

二零零六年六月七日，星期三



Número 23

## II

SÉRIE

do *Boletim Oficial* da Região Administrativa  
Especial de Macau, constituído pelas séries I e II

Quarta-feira, 7 de Junho de 2006

# 澳門特別行政區公報 BOLETIM OFICIAL DA REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU

## 副 刊

## SUPLEMENTO

### 目 錄

澳門特別行政區

政府機關通告及公告

廉政公署佈告：

2005 澳門廉政公署年報。..... 6350

### SUMÁRIO

REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL  
DE MACAU

Avisos e anúncios oficiais

Comissariado contra a Corrupção:

Relatório de actividades do Comissariado contra a  
Corrupção, relativo ao ano de 2005. .... 6350

# 政府機關通告及公告 AVISOS E ANÚNCIOS OFICIAIS

## 澳門特別行政區

## REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU

廉政公署

CCAC

2005 廉政公署年報

RELATÓRIO DE ACTIVIDADES DO  
COMISSARIADO CONTRA A CORRUPÇÃO  
2005

### 目錄

### ÍNDICE

<b>第一章 導言</b> .....	6353	<b>CAPÍTULO I — INTRODUÇÃO</b> .....	6353
<b>第二章 體制與組織架構</b> .....	6357	<b>CAPÍTULO II — REGIME E ESTRUTURA ORGÂNICA</b> .....	6357
2.1 體制 .....	6357	2.1 Regime .....	6357
2.2 職能與組織架構 .....	6357	2.2 Funções e Estrutura Orgânica .....	6537
<b>第三章 個案處理總體情況</b> .....	6359	<b>CAPÍTULO III— SITUAÇÃO GERAL DE TRATAMENTO DOS PROCESSOS</b> .....	6359
3.1 收案數字 .....	6359	3.1 Número de Queixas Recebidas .....	6359
3.2 案件處理情況 .....	6363	3.2 Tratamento Dado às Queixas .....	6363
3.3 案件處理進度 .....	6366	3.3 Andamento dos Processos .....	6366
<b>第四章 反貪工作</b> .....	6367	<b>CAPÍTULO IV — COMBATE À CORRUPÇÃO</b> .....	6367
4.1 舉報和立案數字 .....	6367	4.1 Número de Denúncias e de Processos Instruídos .....	6367
4.2 結案及移送檢察院之案卷 .....	6368	4.2 Processos Findos e Encaminhados para o Ministério Público .....	6368
4.3 反賄選工作 .....	6373	4.3 Combate à Corrupção Eleitoral .....	6373
4.4 跨境案件協查及增強調查力量 .....	6381	4.4 Cooperação Transfronteiriça na Investigação de Casos e Reforço dos Meios de Investigação .....	6381
4.5 法院判案 .....	6383	4.5 Processos Julgados .....	6383
<b>第五章 行政申訴工作</b> .....	6385	<b>CAPÍTULO V — PROVEDORIA DE JUSTIÇA</b> .....	6385
5.1 調查 .....	6386	5.1 Investigação .....	6386
5.2 審查 .....	6395	5.2 Pesquisa .....	6395
5.3 製作指引及舉辦講座 / 工作坊 .....	6409	5.3 Produção de Instruções e Realização de Palestras / Workshops .....	6409
5.4 人員培訓及對外交流 .....	6411	5.4 Formação de Pessoal e Intercâmbio com o Exterior ..	6411
<b>第六章 社區關係</b> .....	6412	<b>CAPÍTULO VI — RELAÇÕES COMUNITÁRIAS</b> .....	6412
6.1 廉潔教育工作 .....	6412	6.1 Sensibilização para a Integridade .....	6412
6.2 社區辦事處工作 .....	6423	6.2 Actividades da Delegação do CCAC .....	6423

6.3	常規性宣傳教育工作 .....	6424
6.4	聯繫與交流 .....	6425
<b>第七章</b>	<b>行政工作 .....</b>	<b>6427</b>
7.1	預算 .....	6427
7.2	人員 .....	6433
<b>附件</b>	<b>行政申訴範疇立案調查個案撮要 .....</b>	<b>6435</b>

**圖表索引**

圖表一	2005 年收案類別 .....	6360
圖表二	2000-2005 年收案數字趨勢圖 .....	6360
圖表三	2000-2005 年收案數字比較（按來源 界定）.....	6361
圖表四	2005 年收案構成（按收案方式界定）.....	6362
圖表五	2003-2005 年收案數字比較（按收案 方式界定）.....	6363
圖表六	2005 年收案處理情況 .....	6364
圖表七	2005 年共須處理案件 .....	6364
圖表八	2000-2005 年立案數字趨勢 .....	6365
圖表九	2000-2005 年立案數字比較（按收案 來源界定）.....	6366
圖表十	2005 年案件處理進度 .....	6367
圖表十一	2005 年參與“廉潔選舉”講座人數 統計表 .....	6374
圖表十二	受訪者認為最有效的反賄選宣傳途徑 ....	6376
圖表十三	受訪者認為反賄選宣傳工作情況 .....	6377
圖表十四	受訪者認為維護廉潔選舉應負最大 責任者 .....	6378
圖表十五	受訪者認為第三屆立法會選舉的廉潔 程度 .....	6379
圖表十六	2005 年立法會選舉舉報及查詢數字 統計 .....	6380

6.3	Projectos de Sensibilização Regulares .....	6424
6.4	Contactos e Intercâmbio .....	6425
<b>CAPÍTULO VII — TRABALHO ADMINISTRATIVO .....</b>		
<b>6427</b>		
7.1	Orçamento .....	6427
7.2	Pessoal .....	6433
<b>ANEXO — Resumo de Casos da Provedoria de Justiça Investi-</b>		
<b>gados com Processos Instruídos .....</b>		
<b>6435</b>		

**ÍNDICE DE QUADROS**

Quadro I	Classificação das Queixas Recebidas em 2005 .....	6360
Quadro II	Evolução do Número de Queixas Rece- bidas entre 2000 e 2005 .....	6361
Quadro III	Quadro Comparativo das Queixas Rece- bidas entre 2000 e 2005 (segundo a ori- gem) .....	6361
Quadro IV	Queixas Recebidas em 2005 (segundo a via) .....	6362
Quadro V	Quadro Comparativo das Queixas Rece- bidas entre 2003 e 2005 (segundo a via) ..	6363
Quadro VI	Situação de Tratamento das Queixas Recebidas em 2005 .....	6364
Quadro VII	Casos Tratados em 2005 .....	6364
Quadro VIII	Evolução do Número de Processos Ins- truídos entre 2000 e 2005 .....	6365
Quadro IX	Quadro comparativo dos Processos Ins- truídos entre 2000 e 2005 (segundo a origem) .....	6366
Quadro X	Andamento do Tratamento de Casos em 2005 .....	6367
Quadro XI	Estatística dos Participantes nas Pales- tras sobre «Eleições Limpas» em 2005 ..	6375
Quadro XII	A Via Mais Eficaz na Sensibilização contra a Corrupção Eleitoral segundo os Inquiridos .....	6377
Quadro XIII	Acções de Sensibilização contra a Cor- rupção Eleitoral segundo os Inquiridos..	6377
Quadro XIV	O Primeiro Responsável por Assegurar Eleições Limpas segundo os Inquiridos ..	6378
Quadro XV	Grau de Incorrutibilidade nas Presen- tes Eleições Legislativas segundo os In- quiridos .....	6379
Quadro XVI	Estatística das Participações e Pedidos de Consulta no Âmbito das Eleições Le- gislativas de 2005 .....	6381

圖表十七	2005年法院判案摘錄 .....	6383	Quadro XVII	Processos Julgados em 2005 .....	6384
圖表十八	2005年行政申訴個案涉及內容 .....	6386	Quadro XVIII	Assuntos Constantes dos Casos da Área da Provedoria de Justiça em 2005 .....	6387
圖表十九	2005年行政申訴個案處理情況 .....	6388	Quadro XIX	Casos da Área da Provedoria de Justiça Arquivados em 2005 .....	6388
圖表二十	2005年行政申訴範疇求助諮詢個案 涉及內容 .....	6394	Quadro XX	Assuntos Constantes dos Pedidos de Apoio e Consulta na Área da Provedoria de Justiça em 2005 .....	6394
圖表二十一	“持廉守正 端行亮節” 講解會參加 人數統計表 .....	6409	Quadro XXI	Estatística dos Participantes nas Sessões de Esclarecimento sob o Tema «Carácter Nobre, Conduta Íntegra» .....	6410
圖表二十二	2000-2005年講座統計總表 .....	6412	Quadro XXII	Estatística das Palestras Realizadas entre 2000 e 2005 .....	6413
圖表二十三	2005年為公務人員所作的各類講座及 講解會之統計表 .....	6413	Quadro XXIII	Estatísticas das Palestras e Sessões de Esclarecimento Destinadas a Funcionários Públicos em 2005 .....	6414
圖表二十四	2005年“廉潔新一代——小學生誠信 教育計劃” 參加學生人數統計表 .....	6415	Quadro XXIV	Estatística dos Participantes na «Nova Geração Íntegra — Programa de Educação para a Honestidade dos Alunos do Ensino Primário» em 2005 .....	6416
圖表二十五	2005年參加“六·一兒童節專場”的 學生人數統計表 .....	6417	Quadro XXV	Estatística dos Estudantes Participantes nas «Sessões Especiais em Comemoração do Dia da Criança» em 2005 .....	6417
圖表二十六	2005年參加“廉潔周”的學生人數 統計 .....	6418	Quadro XXVI	Estatística dos Estudantes Participantes na «Semana da Integridade» em 2005 ..	6418
圖表二十七	2005年其他參加“廉潔誠信” 講座之 青少年、學生、學員人數統計表 .....	6419	Quadro XXVII	Estatística dos Jovens, Estudantes e Formandos Participantes noutras Palestras sobre Integridade em 2005 .....	6419
圖表二十八	2005年為機構舉行講座統計表 .....	6420	Quadro XXVIII	Estatística das Palestras Destinadas a Entidades Privadas em 2005 .....	6420
圖表二十九	2005年為社團舉行講座統計表 .....	6420	Quadro XXIX	Estatística das Palestras Destinadas a Associações em 2005 .....	6421
圖表三十	2005年各類講座、座談會及工作坊等 之統計總表 .....	6421	Quadro XXX	Estatística Geral das Palestras, Colóquios e Workshops Organizados em 2005 .....	6422
圖表三十一	2005年社區辦事處接待市民人數 統計表 .....	6423	Quadro XXXI	Estatística dos Cidadãos Atendidos na Delegação do CCAC em 2005 .....	6424
圖表三十二	2005年收入管理 .....	6428	Quadro XXXII	Receitas — Gerência de 2005 .....	6428
圖表三十三	2005年收入結構 .....	6429	Quadro XXXIII	Estrutura das Receitas Cobradas em 2005 .....	6429
圖表三十四	2005年支出管理 .....	6430	Quadro XXXIV	Despesas — Gerência de 2005 .....	6431
圖表三十五	2005年支出結構 .....	6431	Quadro XXXV	Estrutura das Despesas Realizadas em 2005 .....	6432
圖表三十六	2005年預算支出與實際支出對比 .....	6432	Quadro XXXVI	Comparação entre Despesas Orçamentadas e Realizadas em 2005 .....	6433
圖表三十七	2002-2005年人員數目比較表 .....	6433	Quadro XXXVII	Evolução do Número de Efectivos entre 2002 e 2005 .....	6434

## 第一章 導言

2005年是廉政工作極具挑戰性的一年。維護特區第三屆立法會選舉的廉潔公正，推動公共行政體系的廉政管理，宣傳行政申訴意識，以及深化青少年德育工作，是2005年廉政公署的重點工作。

2005年，廉政公署收到投訴舉報案件1,109宗，較2004年的1,227宗，下降約9.6%。收案數字的下降估計與《公務人員廉潔操守指引》的發出和政府部門廉潔守則的制訂有關，尤其行政申訴範疇的情況更為明顯。在1,109宗收案中，具備條件處理的有395宗，加上2004年轉入和2005年重開的案件，共須處理案件580宗。當中以立案方式處理的有142宗，包括2005年立案70宗、2004年轉入71宗、2005年重開1宗，而其他438宗以轉介、初查等非立案方式處理。經過一年的工作，非立案案件完結395宗，立案案件結案85宗，其中移送檢察院案件21宗。而積案數字則進一步減少，須轉入2006年繼續處理的有111宗，當中包括已立案案卷57宗。

2005年涉及刑事性質的舉報案件共889宗，約佔收案數字的80.2%，其中也包括了涉及賄選的舉報案件82宗。案件的內容仍然以公務人員貪污、濫用職權和詐騙為主。

在刑事案件的調查中，近年廉署一直關注經濟發展可能衍生的貪污舞弊問題，尤其是博彩活動和信用機構的營運。對此，廉署除加強預防措施外，也揭發了多宗公務員涉嫌受賄、濫用職權、偽造文件和詐騙的案件，包括一宗涉及金額達數億元的信用機構職員詐騙案。而第三屆立法會的選舉監察工作，是2005年廉署面對最嚴峻的挑戰。在競選空前激烈，法律尚待完善的情況下，儘管高調的宣傳教育和有力的打擊措施早就鋪開，惟個別候選人仍鋌而走險，致使不規則情況及涉案人數均較上屆有所增加。

反賄選工作於2005年進入關鍵階段，廉署除常設的舉報渠道外，並設立了“反賄選熱線”，全年共接到選舉違規舉報達423宗，而大部分內容基本類同或彼此有關聯。經謹慎的分析和初查

## CAPÍTULO I INTRODUÇÃO

O ano de 2005 foi um ano de desafios para a causa da construção de uma sociedade incorrupta. As prioridades do Comissariado contra a Corrupção foram a defesa da integridade e da justiça nas eleições para a 3.<sup>a</sup> Assembleia Legislativa da RAEM, a promoção da ética na Administração Pública, a sua generalização no seio do funcionalismo público, a generalização do conhecimento da provedoria de justiça e o aprofundamento da formação ética e moral da juventude.

Em 2005, foram recebidas, no total, 1 109 queixas e participações, o que corresponde a uma descida de 9,6% relativamente às 1 227 de 2004. Para esta queda, que teve maior expressão na área da provedoria de justiça, terão contribuído a emissão das «Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública» e a elaboração do código de integridade interno nos serviços públicos. Das 1 109 queixas, 395 reuniram condições para serem tratadas. Ao juntarem-se os casos transitados de 2004 e os reabertos em 2005, foram tratadas 580 queixas, das quais 142 com o respectivo processo instruído e 438 com dispensa deste procedimento e sujeitas à remessa, averiguação preliminar e outras formas de tratamento. De entre os 142 processos, 70 foram instruídos e 1 reaberto em 2005, tendo os restantes 71 transitado de 2004. Fruto de um ano de trabalho, 395 dos casos sem instrução de processo e 85 dos casos com instrução de processo foram dados como findos, incluindo 21 remetidos para o Ministério Público. Quanto ao número de casos pendentes, que continuou a descer, 111 transitaram para 2006, entre os quais 57 com processo instruído.

Do total das queixas recebidas em 2005, as de incidência penal somaram 889, representando 80,2% do total. Casos de corrupção, abuso de poder e burla praticados por funcionários públicos continuaram a ser os mais denunciados, para além de 82 queixas relativas a corrupção eleitoral.

Na investigação criminal em anos recentes, o CCAC tem dado particular atenção, com reforço de medidas preventivas, aos actos de corrupção e fraude eventualmente emergentes do desenvolvimento económico, com especial incidência sobre o jogo e instituições bancárias. Em 2005, foram descobertos vários casos envolvendo funcionários públicos suspeitos de corrupção passiva, abuso de poder, falsificação de documentos e burla. De referir a descoberta de um caso de burla com a participação de um funcionário de uma instituição bancária, em que o montante envolvido atingiu várias centenas de milhões de patacas. Em 2005, o maior desafio decorreu do exercício de vigilância sobre o processo relativo às 3.<sup>as</sup> eleições legislativas da RAEM. Face à intensidade da disputa eleitoral e a uma legislação eleitoral imperfeita, o planeamento e o desenrolar de acções enérgicas de sensibilização e de combate iniciaram-se com muita antecedência. Contudo, houve candidatos que decidiram arriscar-se e, em resultado, houve mais casos de irregularidade ocorridos e mais pessoas envolvidas que no anterior processo eleitoral para a Assembleia Legislativa.

O combate à corrupção eleitoral entrou na sua fase crucial em 2005. Para além das vias permanentes de apresentação de queixas, foi instalada uma «linha vermelha contra a corrupção eleitoral». Ao longo de todo o ano foram apresentadas ao CCAC

後，立案調查的合共12宗，截至2005年底完成偵查且移送檢察院的有6宗，涉案嫌犯逾700人，包括數名身為社團領導人或大企業管理層的候選人。部分案件在2006年仍需繼續深入調查。

總括第三屆立法會選舉的個案情況，不論舉報數字、立案數字，或是嫌犯人數，都較2001年第二屆立法會選舉有較大的增幅，反映澳門在整體廉潔意識有所提升的同時，選舉活動卻不論在法律層面或選舉道德層面上，均有改善和糾正的空間。但同時應該指出的是，這次立法會選舉，廉署雖然收到的投訴舉報大幅提升，但舉報大部份都涉及某參選組別候選人的賄選行為，舉報對象和內容也有不少雷同之處，反映法律不足雖然讓個別不道德者試圖犯險，但選舉整體並未出現普遍性的舞弊行為；同時，大量的舉報，正反映賄選行為絕不為澳門市民所接受。

根據廉署於9月選舉前所作的問卷調查顯示，24%的受訪者認為本次選舉廉潔，58%的受訪者認為一般，18%的受訪者認為不廉潔。選舉結束後，廉署也對歷次選舉監察工作作了總結，及進行系統性研究和分析，將提出法律修訂建議，以期及早填補法律上的不足。

貪污罪行不受國界限制，近年廉署積極與多個地區的執法機關建立了夥伴式的協查合作機制。2005年，廉署協助外地執法機關完成調查案件25宗，跟進中案件15宗。同時，廉署亦有數宗案件需要外地執法機關協助調查取證，兩者均取得良好成效。此外，為加強反貪力量，2005年10月廉署按計劃招聘調查員，有1,067人投考，經過履歷審查、筆試、體能測試、家訪、面試等5個階段，成績最優秀的8位獲錄取為2006年度調查員培訓班學員，預計2006年中可以加入工作，屆時人手短缺的問題可望得到紓緩。

在行政申訴領域，2005年受理案件220宗，涉及內容以公職制度、市政、違法工程的居多。加上2004年轉入和扣除涉及相同問題的個案，全年共須處理行政申訴個案272宗，當中238宗已結案。結案的238宗個案中，不具行政違法或失當的有172宗，

423 queixas referentes a corrupção eleitoral, das quais a maior parte se reportava aos mesmos factos ou factos conexos. Com base nos resultados da respectiva análise e averiguação preliminar, foram instruídos 12 processos. Os processos encaminhados para o Ministério Público, depois de concluída a fase de inquérito, foram 6, estando envolvidos mais de 700 arguidos, incluindo candidatos, elementos da direcção de associações ou de grandes empresas. Refira-se ainda que, em relação a alguns dos casos, a investigação continuou em 2006.

Num balanço destas eleições legislativas, verifica-se que, em comparação com o processo eleitoral de 2001, aumentaram em muito quer o número de queixas recebidas, quer o de processos instruídos, quer o de arguidos. Ao que tudo indica, numa altura em que a generalidade da população em Macau se mostra mais consciencializada para a integridade, ainda existe margem para melhoria e correcção das actividades eleitorais, tanto ao nível legislativo como moral. No entanto, merece destacar-se que, embora as queixas e participações recebidas no CCAC tenham registado um acréscimo relevante, a maior parte delas se referia a actos de corrupção eleitorais de uma mesma lista de candidatura: em muitos casos, como já referido, as pessoas e os factos denunciados eram os mesmos. Quer isto dizer que, globalmente, e ainda que tenha havido um ou dois indivíduos que tentaram aventurar-se, não se constatou a generalização da prática de fraudes no âmbito das eleições, perante as lacunas da lei. Por outro lado, o número elevado de queixas confirma que a generalidade dos cidadãos de Macau não aceita os actos de corrupção eleitoral.

Segundo uma sondagem realizada pelo CCAC em Setembro, 24% dos inquiridos consideraram limpas as eleições em análise, 58% acharam-nas relativamente limpas e 18% corruptas. Terminadas estas eleições, o CCAC fez um balanço da sua intervenção, na área de fiscalização, nos processos eleitorais havidos e, com base no seu estudo e análise sistematizados, serão apresentadas sugestões relativas à revisão da legislação, tendo por objectivo ultrapassar o mais brevemente possível as deficiências constatadas.

Ciente de que os actos do crime de corrupção já não se circunscrevem às fronteiras de um país ou território, o CCAC tem-se esforçado, nos últimos anos, por estabelecer parcerias com autoridades de outras regiões, a fim de desenvolver cooperação na investigação de casos. De entre os casos em que o CCAC prestou apoio a autoridades do exterior na investigação, 25 foram dados como findos e 15 continuam pendentes. Ao mesmo tempo, a autoridades do exterior foi pedido apoio na investigação e recolha da prova para vários casos. Em ambas as situações, os resultados foram positivos. Como estava planeado e no intuito de reforçar os seus meios de investigação, o CCAC procedeu ao recrutamento de novos investigadores em Outubro de 2005. Apresentaram-se 1 067 candidatos. O processo de selecção compreendia cinco fases: avaliação curricular, prova escrita, prova física, visita à família e entrevista. Finalmente, os 8 melhor classificados foram admitidos a um curso de formação de pessoal investigador em 2006, estando o início das suas funções previsto para meados desse ano, esperando-se que a falta de recursos humanos se deixe de fazer sentir tanto.

Das 1 109 queixas recebidas em 2005, 220 foram no âmbito da provedoria de justiça, estando a sua maioria relacionada com matérias referentes ao regime da função pública, assuntos municipais e obras ilegais. Somados aos casos transitados de 2004 e

約佔 70%。而廉署也對其中兩宗個案作出勸喻和建議，以及對《道路法典》和《道路法典規章》的修訂提出建議。此外，隨着制度的建立和規範的日漸明確，廉署接獲的求助諮詢個案也從 2004 年的 645 宗回落至 608 宗，以諮詢“公職制度”、“廉潔操守指引”的居多，非屬廉署職權的求助諮詢約佔 16%，而有關公務採購的求助諮詢個案則明顯下降。

根據接獲的投訴及運作審查所發現的問題，廉署完成了《有關行政違例的檢控及執行處罰程序的若干問題》和《公務人員專職性制度》兩項制度審查工作，當中對《行政上之違法行為之一般制度及程序》、《澳門公共行政工作人員通則》以及《領導主管人員通則》的修訂提出了若干建議。此外，廉署還與民政總署就交通運輸部轄下的附屬單位開展了兩個運作審查項目，並繼續跟進衛生局及澳門貿易投資促進局改善措施的落實情況。

2004 年底，廉署發出了旨在推動公務人員廉政建設的《公務人員廉潔操守指引》及《公共部門及機構廉潔守則製作建議》。2005 年，廉署對此展開了一系列的宣傳講解工作，全年共舉辦 122 場講解會，參與的公務員達 18,410 人。此外，廉署也對各部門內部廉潔守則的制訂提供技術協助，而各政府部門也透過指派聯絡員，與廉署建立長期的聯繫機制。至 2005 年 12 月，55 個公共部門及機構中，已有 36 個制定了內部廉潔守則，其餘的亦正在製作中。

2005 年，廉政公署根據社會發展的情況，繼續有系統和有針對性地開展宣傳教育工作。全年共舉辦各類講座 371 場，主要對象為公務員、學生、受監管機構職員及社團，參加人數達 33,823 人次，為歷年來最多。同時，廉署繼續透過常規性的宣傳網絡，如出版《澳門廉政》、刊登《廉政園地》、製作電視和電台節目、宣傳海報、舉辦大型綜合表演活動等，推廣廉潔意識，並就立法

retirados os que visavam o mesmo que outros, as queixas objecto de tratamento em 2005 foram 272. De entre os 238 casos dados como findos, aqueles em que não se constataram ilegalidades ou irregularidades administrativas foram 172, representando cerca de 70%. Houve 2 casos que resultaram na emissão de uma recomendação e de uma sugestão. Por outro lado, foram apresentadas propostas para a revisão do «Código da Estrada» e do «Regulamento do Código da Estrada». Com a introdução de novos regimes e a crescente clareza das normas, os pedidos de consulta apresentados ao CCAC diminuíram de 645 em 2004 para 608 em 2005. Informações relativas ao «regime da função pública» e «Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública» foram as mais solicitadas, enquanto as respeitantes à aquisição de bens e serviços sofreram uma quebra acentuada. Os pedidos de consulta fora da competência do CCAC estimaram-se em cerca de 16%.

Atendendo aos problemas constatados no tratamento de queixas e na pesquisa do funcionamento, o CCAC concluiu dois projectos de pesquisa, referentes a «Algumas considerações sobre o procedimento acusatório e da aplicação de sanções contra as infracções administrativas» e ao «Regime de exclusividade de funções dos trabalhadores da Administração Pública», tendo apresentado sugestões para a revisão do «Regime geral das infracções administrativas e respectivo procedimento», do «Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau» e do «Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia dos Serviços da Administração Pública de Macau». Paralelamente, desenvolveram-se, em cooperação com o Instituto para os Cívicos e Municipais, dois projectos de pesquisa relativos ao funcionamento das subunidades dos Serviços de Viação e Transportes deste instituto, enquanto se fez o acompanhamento da aplicação das medidas visando a melhoria do funcionamento da Direcção dos Serviços de Saúde e do Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento.

Em finais de 2004 o CCAC lançou as «Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública» e as «Propostas para Elaboração do Código de Integridade para os Serviços/Instituições Públicas», tendo por objectivo dar maior impulso à promoção da incorruptibilidade na Administração. A propósito destas duas brochuras, foi organizada uma série de acções de divulgação em 2005. Realizaram-se 122 sessões de esclarecimento, em que participaram 18 410 funcionários públicos. Ao mesmo tempo, o CCAC esteve disponível para prestar apoio, a nível técnico, aos serviços públicos na elaboração dos seus códigos de integridade internos. Através da indicação de uma pessoa de contacto, os serviços públicos estabeleceram com o CCAC um sistema de contacto permanente. Até Dezembro de 2005, de 55 serviços e institutos públicos existentes, 36 já tinham o seu código de integridade interno e os restantes estavam em vias de o concluir.

Em 2005, face ao desenvolvimento social, as acções de sensibilização continuaram a ser promovidas de forma sistematizada e tendo em conta as particularidades dos destinatários. Ao longo de todo o ano, foram realizadas 371 palestras, subordinadas a temas diversos e destinadas principalmente a funcionários públicos, estudantes, funcionários de instituições supervisionadas e associações. Os participantes atingiram o número recorde de 33 823. A isto juntou-se uma rede permanente de divulgação, formada pelo «Boletim do CCAC», artigos na rubrica «Fórum Anti-Corrupção» em jornais chineses, programas televisivos e

會選舉加入了廉潔選舉的元素，以增強市民的公民意識。在選舉期間，廉署發出《選民廉潔指引》和《候選人廉潔選舉指引》，主動召開候選人廉潔選舉解釋會，邀請多位社會人士擔任“廉潔選舉大使”，並募集了近400名的“廉潔義工隊”協助相關的宣傳工作，務求讓廉潔選舉的訊息深入人心。

2003年，廉政公署製作的《誠實和廉潔》小學教科書推出後，獲本澳近九成的小學採用。在此基礎上，2005年8月推出了第二版《誠實和廉潔》教科書與教材套，至年底已逾40間學校採用，增加了影音光碟、角色扮演套裝和郵簡等互動教學元素。

為了擴大社區網絡和提升教育成效，2005年，廉政公署社區辦事處繼續探訪社團，開展“廉潔新一代——小學生誠信教育計劃”，以及接受市民投訴和諮詢。全年接到市民舉報投訴41宗，諮詢364宗。國際組織“透明國際”參觀社區辦事處後，對澳門廉署推行青少年廉潔教育的內容給予了良好評價，並在“透明國際”出版的一份德育培訓特刊——《教導青少年誠實之道》（*Teaching Integrity to Youth*）中介紹了澳門廉政公署開展青少年誠信教育的工作。

根據學術機關所作的問卷調查顯示，2005年首次有超過九成的受訪者表示會對貪污行為進行舉報，85%的受訪者對澳門能成為廉潔城市持正面態度；近年廉署收案及立案數字也呈緩步下降的趨勢，這初步說明本澳的廉潔狀況正趨向進步。然而，廉署十分重視在數字的背後，不排除貪污舞弊的性質和手法也在“進化”的可能性。此外，立法會選舉所暴露出法律制度和公民意識仍待進一步改善的問題，以及經濟發展可能出現新的貪污舞弊機會等，都應讓社會各界關注和重視。

2006年3月，國際獨立評估機構“政經風險評估”出版了《亞洲貪污趨勢調查報告》，澳門首次被納入為評估對象，並以4.78分的結果在十三個國家地區中排名第四，僅次於新加坡、日本和

radiofónicos, cartazes e espectáculos de variedades, entre outros. Na contínua promoção da integridade, os temas estenderam-se para as eleições legislativas, com vista ao reforço da consciência cívica dos cidadãos. No decorrer do processo eleitoral, o CCAC produziu as «Orientações sobre Eleições Limpas para os Candidatos» e as «Orientações sobre Eleições Limpas para os Eleitores», tomou a iniciativa de realizar para os candidatos uma «sessão de esclarecimento» sobre eleições limpas, convidou várias personalidades locais para «Embaixadores de Eleições Limpas» e organizou cerca de 400 membros da «Equipa de Voluntários para uma Sociedade Limpa» para auxílio a acções de divulgação. Procurou-se, desta forma, enraizar na população a consciência de eleições limpas.

Produzido em 2003, o material didáctico «Honestidade e Integridade» foi usado em 90% das escolas primárias locais. Em Agosto de 2005, teve lugar o lançamento da segunda edição do livro, acompanhada de um conjunto de materiais de apoio, que até finais do ano foi usada em mais de 40 escolas. Com este conjunto de materiais de apoio, que integra um CD-Rom, um guião e máscaras para peças teatrais, envelopes selados entre outros, pretendeu-se uma maior interactividade no ensino.

No quadro da expansão das relações comunitárias e de maiores resultados na sensibilização, a Delegação do CCAC continuou, em 2005, a efectuar visitas às associações da zona norte, a desenvolver «Nova Geração Íntegra — Programa de Educação para a Honestidade dos Estudantes do Ensino Primário» e a atender os cidadãos que aí apresentaram queixas ou pedidos de consulta. Durante o ano foram recebidas na Delegação 41 queixas e 364 pedidos de consulta.

Representantes da Transparência Internacional visitaram a Delegação e teceram comentários favoráveis sobre as actividades de formação relativas a jovens íntegros, que o CCAC tem vindo a organizar. As acções desenvolvidas pelo CCAC nesta área da educação para a honestidade são dadas a conhecer pela TI numa edição especial versando a formação ética, intitulada «Teaching Integrity to Youth».

Segundo um inquérito realizado por uma instituição académica em 2005, os inquiridos que declararam estar dispostos a denunciar os actos de corrupção ultrapassaram pela primeira vez 90%; ao mesmo tempo, 85% dos inquiridos mostraram-se optimistas quanto à possibilidade de Macau se tornar numa cidade íntegra. Por outro lado, nos últimos anos, tanto o número de queixas recebidas como o de processos instruídos têm revelado uma tendência de lenta diminuição. Podem ser estes os primeiros indicadores de que a situação de integridade na RAEM está a melhorar. Todavia, o CCAC mantém-se alerta, dado que, por trás destes números, pode estar a sofisticação da natureza e dos meios usados na corrupção e na fraude. De referir ainda que o processo das eleições legislativas revelou haver margem para melhoria da lei e da consciência cívica dos cidadãos; com o desenvolvimento económico, podem surgir novas oportunidades para a prática da corrupção e fraude e estes aspectos devem merecer a atenção de toda a sociedade.

Em Março de 2006, a Consultoria de Risco Político e Económico (Political & Economic Risk Consultancy) publicou o «Relatório Anual Relativo às Tendências de Corrupção na Ásia» em que, pela primeira vez, contempla Macau. De entre os 13 países e territórios asiáticos aí analisados, é o quarto melhor classificado, com 4,78 pontos, logo a seguir a Singapura, Japão e

香港。澳門被納入為評估對象，反映特區發展漸受國際關注。澳門的排名能列於亞洲上游，體現了廣大市民、工商各界、傳媒朋友、政府、公務員和廉署，在近年共同努力的成果得到國際認同。廉署對評估結果感到鼓舞的同時，仍將以不驕不躁和嚴肅審慎的態度，迎接未來的考驗，也期待市民繼續鼎力支持和配合。

展望未來的一年，廉署會繼續遵循“肅貪、防範、立法、教育”的工作策略，全力履行職責，密切關注社會的發展，提高工作技能，強化反貪倡廉力度，主動出擊，維護社會公義，與全澳市民一道，以大無畏精神，攜手建設未來的廉潔社會。

## 第二章 體制與組織架構

### 2.1 體制

1999年12月20日，澳門特別行政區成立，根據《基本法》第59條的規定，澳門特別行政區設立廉政公署，獨立工作，廉政專員對行政長官負責。

廉政專員由行政長官提名，中央人民政府任命。

廉政公署並非行政機關組織系統的組成部分，而是一個獨立的公共機構，依法負起防止及打擊貪污、處理行政申訴的任務。

### 2.2 職能與組織架構

2000年8月，立法會通過了廉政公署組織法（第10/2000號法律），廉署的職權得到擴大，包括拘留、搜查、搜索、扣押及配槍等權力，而調查員亦被賦予刑事警察身分，反映出特區政府肅貪倡廉，厲行廉政的決心。

根據《廉政公署組織法》，廉署的主要職能是：

——開展防止貪污或欺詐的行動；

——針對貪污行為和公務員作出的欺詐行為，依法進行調查及偵查；

Hong Kong. A inclusão de Macau como objecto da análise pela referida instituição internacional independente de avaliação revela que o seu desenvolvimento desperta cada vez maior atenção no mundo. O facto de Macau se situar entre os países e territórios asiáticos mais transparentes deve-se ao esforço conjunto desenvolvido nos últimos anos pelos cidadãos, sectores empresariais, profissionais da comunicação social, Governo, funcionários públicos e CCAC, esforço cujos resultados já são reconhecidos pela comunidade internacional. Aqueles resultados representam um encorajamento para o CCAC que, em todo o caso, enfrentará os futuros desafios sem presunção e temeridade e com seriedade e prudência, desejando continuar a contar com o apoio e colaboração da população.

No próximo ano, o CCAC continuará a envidar todos os esforços para a prossecução das suas atribuições. Orientado por uma estratégia simultaneamente vocacionada para «campanha anti-corrupção», «prevenção», «promoção de actos normativos» e «educação», procurará acompanhar de perto a evolução social, melhorar as suas capacidades de intervenção, reforçar o combate à corrupção e defender a justiça no seio da sociedade. Deste modo e com toda a população de Macau, tudo fará ao seu alcance em prol da construção de uma sociedade íntegra.

## CAPÍTULO II

### REGIME E ESTRUTURA ORGÂNICA

#### 2.1 Regime

Com o estabelecimento da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), em 20 de Dezembro de 1999, foi criado, ao abrigo do artigo 59.º da Lei Básica, o Comissariado contra a Corrupção (CCAC), órgão público e independente. O Comissário contra a Corrupção, que é indigitado pelo Chefe do Executivo e nomeado pelo Governo Popular Central, responde perante o Chefe do Executivo.

Sob o ponto de vista da organização política da RAEM, o CCAC não é um órgão do aparelho administrativo, mas sim um órgão público e independente com a missão de combater a corrupção e a ilegalidade administrativa.

#### 2.2 Funções e Estrutura Orgânica

Em Agosto de 2000, foi aprovada pela Assembleia Legislativa a Lei Orgânica do CCAC (Lei n.º 10/2000), que lhe confere não apenas mais poderes funcionais, como os de detenção, revista, busca e apreensão, mas também ao seu pessoal de investigação confere o estatuto de polícia criminal e o direito ao uso e porte de armas de serviço, facto que revela a determinação da RAEM na prevenção e no combate à corrupção.

Nos termos da «Lei Orgânica» do CCAC, são suas atribuições:

— Desenvolver acções de prevenção de actos de corrupção ou de fraude;

— Praticar actos de investigação e de inquérito referentes a actos de corrupção ou de fraude, praticados pelos funcionários públicos;

— 針對有關選民登記和選舉的貪污及欺詐行為，依法進行調查及偵查；

— 促使人的權利、自由、保障及正當利益受保護，確保公共行政的公正、合法和效率。

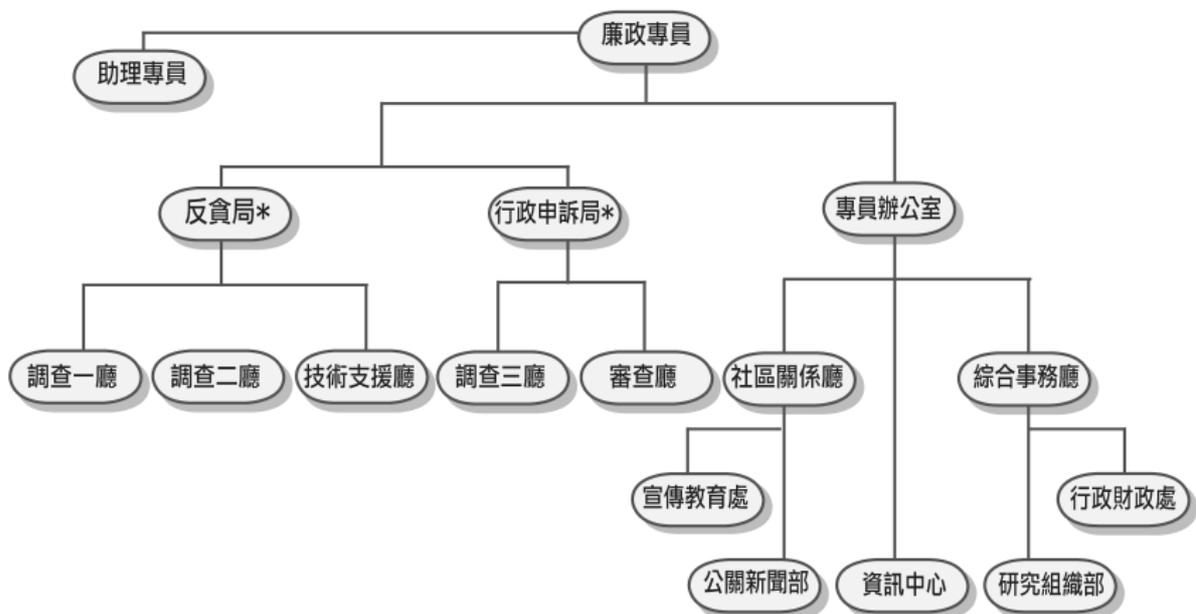
8月21日第31/2000號行政法規（即《廉政公署部門的組織及運作》行政法規）賦予廉署較為完備的組織架構和人力資源。廉署部門包括廉政專員辦公室、反貪局、行政申訴局，具有職能、行政、財政和財產自治權。反貪局的兩個調查廳負責按廉署權限偵查貪污及欺詐行為，而技術支援廳則為反貪工作提供輔助和接受投訴及檢舉。行政申訴局包括調查三廳和審查廳，負責接受投訴、糾正違法或不公正的行政行為，以及研究改善行政程序及公共部門的運作。廉政專員辦公室下設綜合事務廳、社區關係廳和資訊中心，分別肩負行政財政和人事管理、宣傳教育，以及利用資訊設備優化廉署運作的職責。

— Praticar actos de investigação e de inquérito, de acordo com a lei, referentes a actos de corrupção ou de fraude praticados no âmbito do recenseamento eleitoral e das eleições;

— Promover a defesa dos direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos dos cidadãos e assegurar a justiça, a legalidade e a eficiência da Administração Pública.

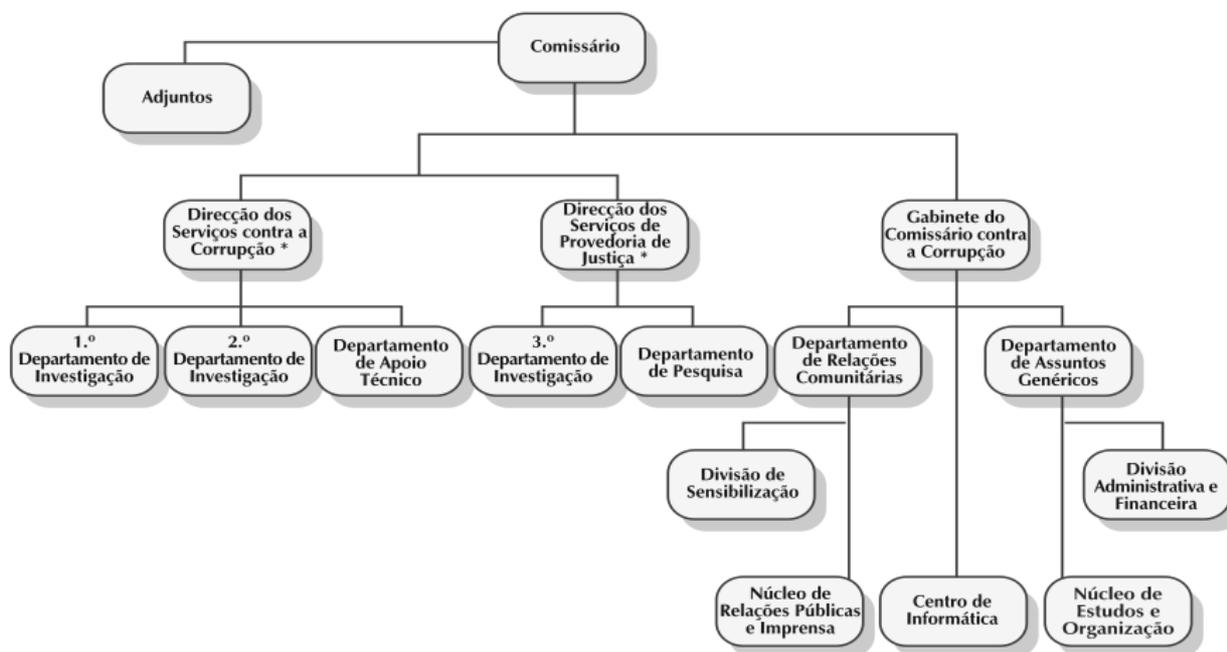
Com a entrada em vigor do Regulamento Administrativo n.º 31/2000, de 21 de Agosto, que estabelece a orgânica e funcionamento do Serviço do Comissariado contra a Corrupção (SC), foi aperfeiçoada a estrutura orgânica e foram aumentados os recursos humanos do CCAC. O SC goza de autonomia funcional, administrativa, financeira e patrimonial e compreende o Gabinete do Comissário contra a Corrupção (GCCAC), a Direcção dos Serviços contra a Corrupção (DSCC) e a Direcção dos Serviços de Provedoria de Justiça (DSPJ). No âmbito da DSCC, cabe aos 1.º e 2.º Departamentos de Investigação o combate aos actos de corrupção e de fraude, de acordo com as atribuições e competências do CCAC, enquanto o Departamento de Apoio Técnico se responsabiliza pela prestação de apoio às acções contra a corrupção e pelo recebimento de queixas e participações. Na área da DSPJ, o 3.º Departamento de Investigação e o Departamento de Pesquisa estão incumbidos da recepção de queixas, da correcção de actos administrativos ilegais ou injustos e do estudo de medidas visando a melhoria dos procedimentos administrativos e do funcionamento dos serviços públicos. O GCCAC tem como subunidades o Departamento de Assuntos Genéricos, o Departamento de Relações Comunitárias e o Centro de Informática, responsáveis, respectivamente, pela gestão administrativa, financeira e do pessoal, pelas acções de divulgação e de sensibilização e pelo funcionamento dos meios informáticos, garantindo a optimização da sua utilização pelos serviços do CCAC.

廉政公署組織架構圖



\* 局長一職由一名助理專員當然兼任

Estrutura Orgânica do Commissariado contra a Corrupção



\*As funções do director são desempenhadas por um adjunto, por inerência

第三章

個案處理總體情況

3.1 收案數字

2005年廉政公署共收到投訴舉報案件1,109宗，數字較2004年下降約9.6%。收案類別仍以涉及刑事性質的案件佔多數，數量與2004年相若，達889宗；而在行政申訴範疇，經2004年的較大升幅後，2005年在推廣《公務人員廉潔操守》和《公共部門及機構廉潔守則製作建議》的作用下，各部門公職操守規範漸見清晰，相關的投訴較過往已大幅減少；同時，不少個案以解答求助諮詢方式已可解決問題，故在2005年行政申訴範疇收案情況有較大的回落，受理個案220宗，降幅達29.2%。

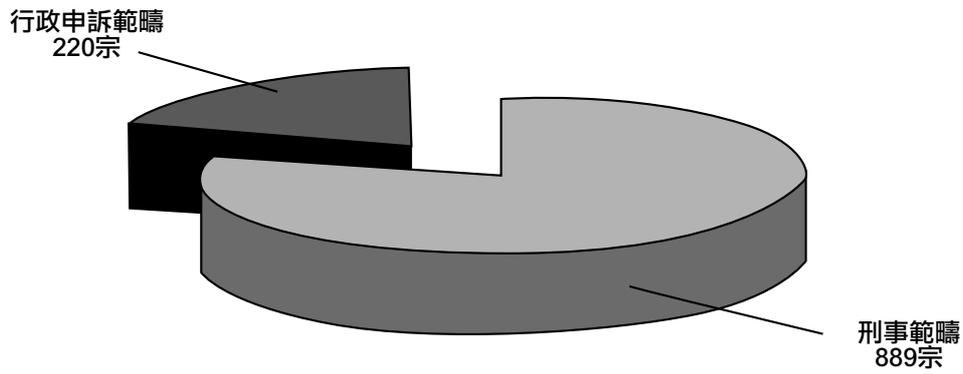
CAPÍTULO III

SITUAÇÃO GERAL DO TRATAMENTO DOS PROCESSOS

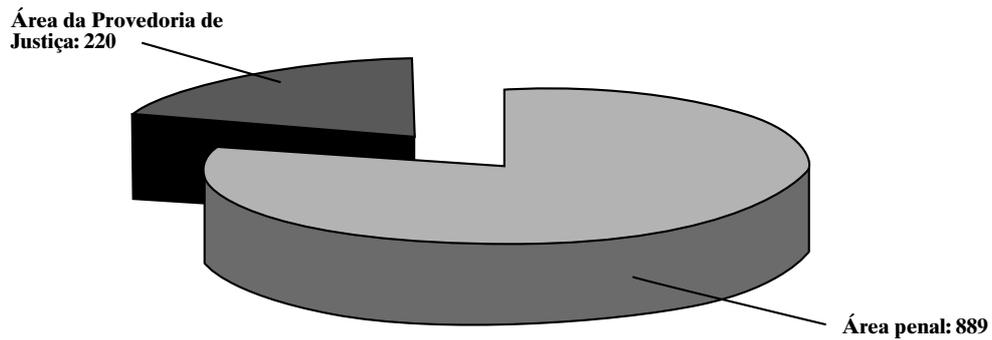
3.1 Número de queixas recebidas

Em 2005, o CCAC recebeu um total de 1 109 queixas e participações, o que corresponde a uma descida de 9,6% relativamente a 2004. As queixas de incidência criminal, que continuaram a ser predominantes, atingiram 889, número próximo do registado no ano anterior. Em contraste estão as queixas da área da provedoria de justiça que, depois de conhecerem um aumento notável em 2004, registaram uma quebra drástica, de 29,2%, em 2005, ao totalizarem 220. Na origem desta descida esteve, por certo, a crescente clareza das normas estabelecidas pelos serviços públicos reguladoras da ética e conduta do seu pessoal. Ao que tudo indica, as acções empreendidas em 2005 para divulgação das «Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública» e das «Propostas para Elaboração do Código de Integridade para os Serviços/Instituições Públicas» deram já resultados. Por outro lado, em muitos casos, os problemas foram resolvidos depois de prestados esclarecimentos.

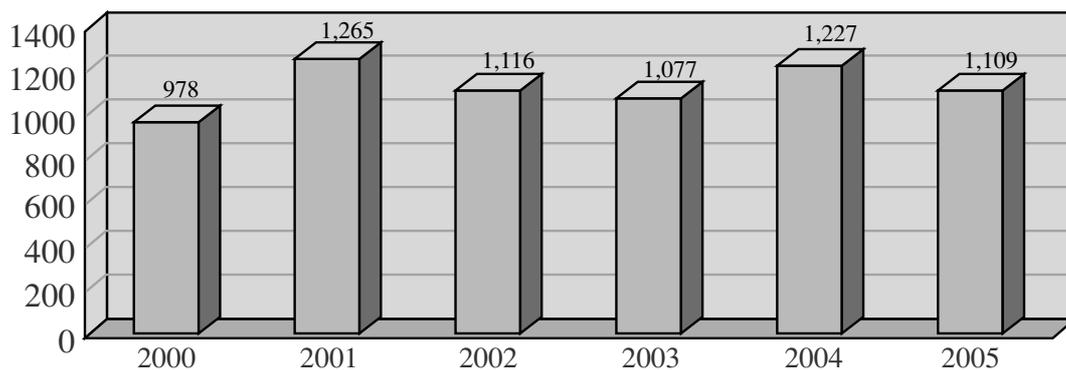
圖表一  
2005年收案類別



QUADRO I  
CLASSIFICAÇÃO DAS QUEIXAS RECEBIDAS EM 2005

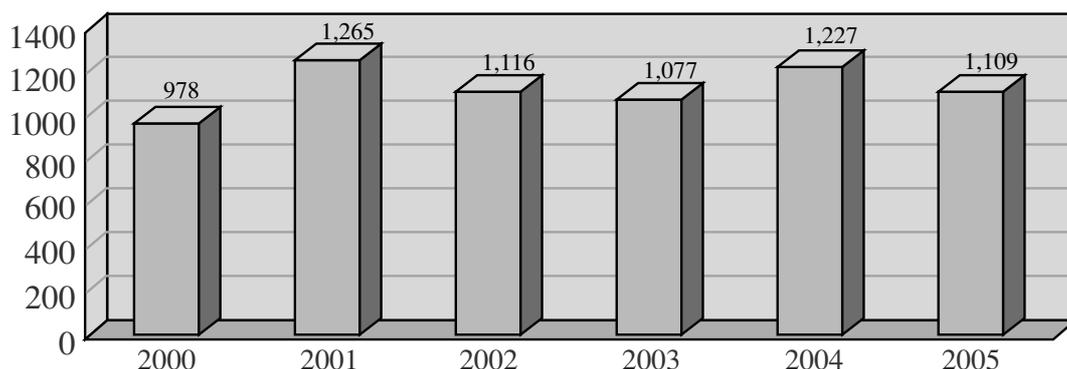


圖表二  
2000-2005年收案數字趨勢圖



**QUADRO II**

**EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE QUEIXAS RECEBIDAS ENTRE 2000 E 2005**



從收案數字的來源看，2005年大部分案件均由市民作出舉報，佔總體收案的94.9%。其中請求匿名或匿名的投訴仍然超過一半，約佔58.6%，反映在澳門地小人稠、人際關係較密切的情況下，市民對具名舉報始終有較大的顧慮。2005年廉署主動跟進案件11宗；由公共機關轉介或舉報的案件有45宗。

No que se refere à origem das queixas recebidas nos últimos anos, é visível a preponderância das queixas apresentadas pelos cidadãos. Em 2005, representaram 94,9%. Rondando os 58,6%, as queixas anónimas continuaram a representar a maioria, o que espelha a hesitação dos cidadãos em apresentar queixas com identificação. É que Macau é um pequeno território mas com elevada densidade populacional e muitas pessoas estão muito próximas umas das outras. Os casos acompanhados por iniciativa do CCAC foram 11, havendo 45 casos remetidos e participados por entidades públicas.

**圖表三**

**2000-2005年收案數字比較（按來源界定）**

收案途徑		2000		2001		2002		2003		2004		2005	
市民 舉報	請求匿名或匿名之投訴	542	55.4%	813	64.3%	708	63.4%	663	61.6%	661	53.9%	650	58.6%
	具名或願意提供個人資料之投訴	392	40.1%	401	31.7%	370	33.2%	363	33.7%	498	40.6%	403	36.3%
公共機關之轉介/舉報/請求		39	4.0%	32	2.5%	28	2.5%	41	3.8%	44	3.6%	45	4.1%
傳媒轉介/舉報		2	0.2%	6	0.5%	2	0.2%	2	0.2%	3	0.2%	0	0%
廉署主動跟進		3	0.3%	13	1.0%	8	0.7%	8	0.7%	21	1.7%	11	1.0%
收案總數		978		1,265		1,116		1,077		1,227		1,109	

**QUADRO III**

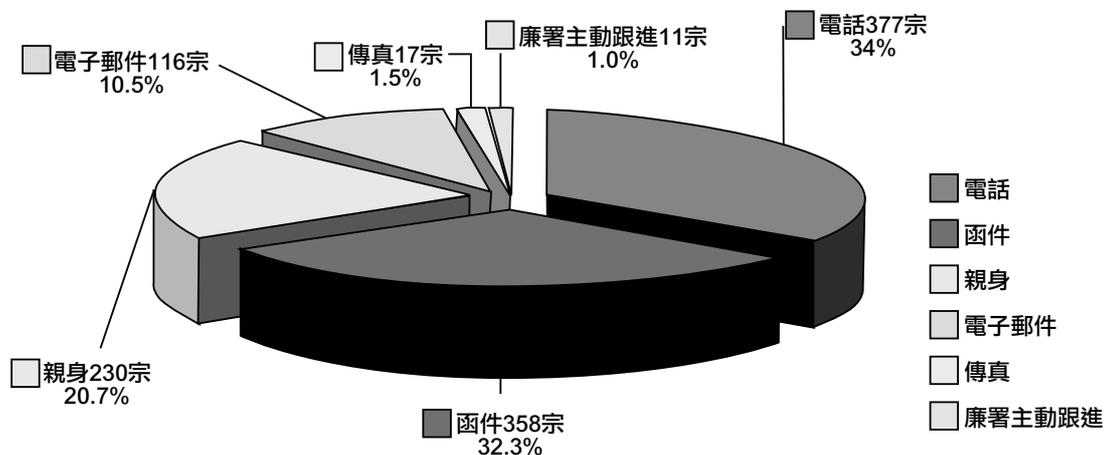
**QUADRO COMPARATIVO DAS QUEIXAS RECEBIDAS ENTRE 2000 E 2005 (segundo a origem)**

Origem		2000		2001		2002		2003		2004		2005	
Participações dos cidadãos	Queixas anónimas	542	55,4%	813	64,3%	708	63,4%	663	61,6%	661	53,9%	650	58,6%
	Queixas com identificação	392	40,1%	401	31,7%	370	33,2%	363	33,7%	498	40,6%	403	36,3%
Casos remetidos/Participados /Solicitados por entidades públicas		39	4,0%	32	2,5%	28	2,5%	41	3,8%	44	3,6%	45	4,1%
Casos remetidos/Participados pela comunicação social		2	0,2%	6	0,5%	2	0,2%	2	0,2%	3	0,2%	0	0%
Intervenções por iniciativa do CCAC		3	0,3%	13	1,0%	8	0,7%	8	0,7%	21	1,7%	11	1,0%
Total		978		1 265		1 116		1 077		1 227		1 109	

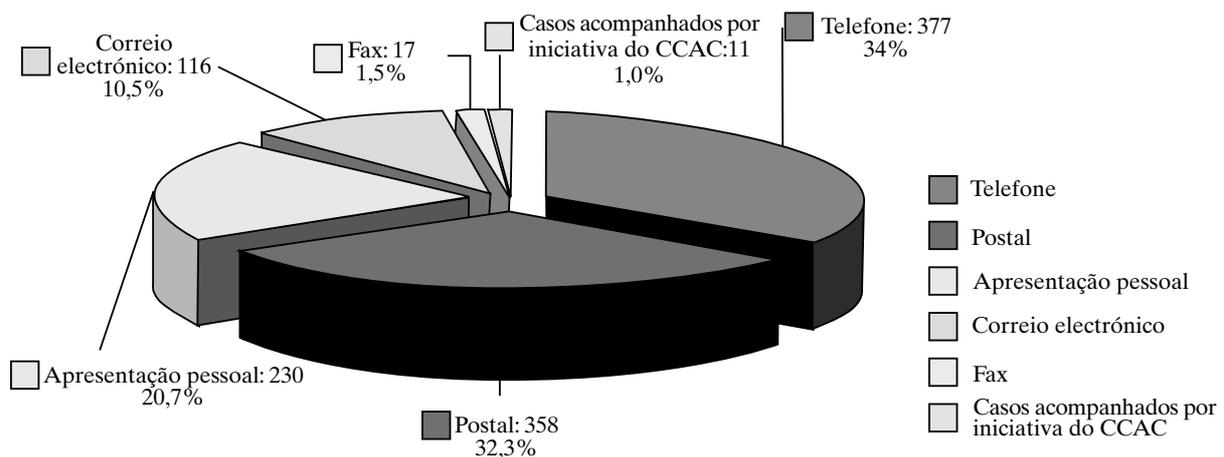
電話、函件、親身前往，仍然是2005年市民向廉署舉報案件的主要方式。其中電話舉報 377 宗，約佔 34.0%，是最多市民採用的方式。這與廉署投訴電話24小時運作有關，而且市民的電話投訴均會即時獲得初步的回應或建議。近年市民“親身舉報”的比例仍不算高，2005年約佔收案總數的20.7%。而運用電子郵件舉報的有逐年增多的趨勢，廉署將充分利用電子網絡資源，提高廉政工作的效率和效力。

As vias telefónica e postal e a deslocação pessoal ao CCAC continuaram a ser, em 2005, as vias preferidas pelos cidadãos para a apresentação de queixas. A primeira foi a mais utilizada, sendo apresentadas por essa via 377 queixas, i. é, cerca de 34%. Na origem poderá ter estado a linha vermelha do CCAC, em serviço 24 horas e através da qual os queixosos podem receber de imediato resposta ou sugestões preliminares. Do total das queixas recebidas em 2005, as apresentadas pessoalmente cifram-se em 20,7%. Esta percentagem, tal como em anos anteriores, não é alta. Paralelamente, as queixas através do correio electrónico têm revelado uma tendência crescente nos últimos anos. O CCAC propõe-se fazer pleno uso dos recursos da *internet* para melhorar a eficácia na promoção da integridade.

圖表四  
2005年收案構成（按收案方式界定）



QUADRO IV  
QUEIXAS RECEBIDAS EM 2005  
(segundo a via)



**圖表五**  
**2003-2005 年收案數字比較 (按收案方式界定)**

收案方式	2003		2004		2005	
	數量	比例	數量	比例	數量	比例
電話	394	36.6%	414	33.7%	377	34.0%
函件	383	35.6%	395	32.2%	358	32.3%
親身	195	18.1%	288	23.5%	230	20.7%
電子郵件	84	7.8%	84	6.9%	116	10.5%
傳真	13	1.2%	25	2.0%	17	1.5%
廉署主動跟進	8	0.7%	21	1.7%	11	1.0%
收案總數	1,077	100.0%	1,227	100.0%	1,109	100.0%

**QUADRO V**  
**QUADRO COMPARATIVO DAS QUEIXAS**  
**RECEBIDAS ENTRE 2003 E 2005**  
**(segundo a via)**

Via usada na queixa	2003		2004		2005	
	Total	Percentagem	Total	Percentagem	Total	Percentagem
Telefone	394	36,6%	414	33,7%	377	34,0%
Postal	383	35,6%	395	32,2%	358	32,3%
Apresentação Pessoal	195	18,1%	288	23,5%	230	20,7%
Correio electrónico	84	7,8%	84	6,9%	116	10,5%
Fax	13	1,2%	25	2,0%	17	1,5%
Casos acompanhados por iniciativa do CCAC	8	0,7%	21	1,7%	11	1,0%
Total	1 077	100,0%	1 227	100,0%	1 109	100,0%

### 3.2 案件處理情況

廉政公署接到案件之後，會對涉案內容進行分析、調查或初查，然後決定採取適當的跟進措施。2005 年廉署收到的 1,109 宗案件中，舉報的內容不涉及貪污舞弊行為、不屬廉署職權、及資料不足無法跟進的有 714 宗。而其餘 395 宗案件，以立案、轉介、非正式途徑方式處理，其中立案 70 宗，轉介其他部門 39 宗，非正式途徑處理 286 宗。此外，加上 2004 年轉入和 2005 年重開的案件，2005 年共須處理案件 580 宗，包括立案案件 142 宗，非立案案件 438 宗。

### 3.2 Tratamento dado às queixas

Recebida uma queixa, as matérias nela visadas são objecto de análise ou averiguação preliminar e, com base nas conclusões, são tomadas medidas adequadas de acompanhamento. De entre as 1 109 queixas recebidas em 2005, 714 não reuniram condições para serem investigadas, por não envolverem actos de corrupção ou fraude, por não caberem na competência do CCAC ou por insuficiência das informações fornecidas. Relativamente às restantes 395, 70 viram a instrução dos respectivos processos, 39 foram remetidas para outras entidades e 286 foram tratadas por vias informais. Juntos os processos transitados de 2004 e os reabertos em 2005, foram tratados 580 casos, dos quais 142 com o respectivo processo instruído e 438 com dispensa deste procedimento.

圖表六  
2005年收案處理情況

處理情況		數量	百分比
具條件處理	立案	70	6.3%
	轉介予其他部門	39	3.5%
	以非正式途徑處理	286	25.8%
未具足夠條件展開調查		714	64.4%
總計		1,109	100.0%

QUADRO VI  
SITUAÇÃO DE TRATAMENTO DAS QUEIXAS  
RECEBIDAS EM 2005

Situação de tratamento		Total	Percentagem
Queixas com condições para serem investigadas	Com instrução de processo	70	6,3%
	Remetidas para outros serviços	39	3,5%
	Por meios informais	286	25,8%
Queixas sem condições para serem investigadas		714	64,4%
Total		1 109	100,0%

圖表七  
2005年共須處理案件

案件處理分類		數量	
立案處理	2005年立案	70	142
	2005年重開	1	
	2004年轉入	71	
非立案方式處理	2005年收案	325	438
	2004年轉入	113	
總計		580	

QUADRO VII  
CASOS TRATADOS EM 2005

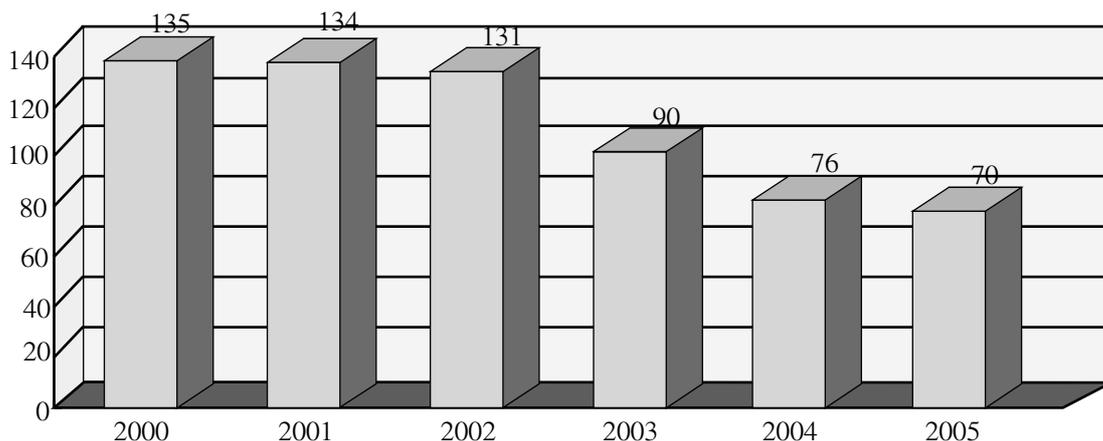
Casos tratados		Total	
Com instrução de processo	Processos instruídos em 2005	70	142
	Processos reabertos em 2005	1	
	Processos transitados de 2004	71	
Sem instrução de processo	Casos recebidos em 2005	325	438
	Transitados de 2004	113	
Total		580	

2005年廉署立案70宗，數字持續下降，基本上都是刑事性質的案件。而對行政申訴範疇的個案，由於大部分以闡釋法律或程序上的疑誤，達至儘快糾正錯誤、還以公道，為投訴人解決問題為重要依歸，與刑事性質有着根本的區別，故廉署近年多採取靈活的處理方法，較多地運用非正式介入或轉介的方式，以便能有效地幫助投訴者迅速解決問題，這正是行政申訴領域極少採用立案方式的原因。而對個案介入難以根本解決的問題，廉署也會採取運作審查或制度審查的方式加以處理，減少出現市民對同一問題作出普遍投訴的情況；而當個案關係重大，也會以立案方式處理。

O número dos processos instruídos continuou a descer. Em 2005, foram instruídos 70 processos que, na sua quase totalidade, eram penais. Quanto às queixas da área da provedoria de justiça que, as mais das vezes, têm por origem a má interpretação das leis e irregularidades do procedimento, o que interessa é, acima de tudo, a correcção dos erros e a reposição da justiça, com a maior brevidade possível. No tratamento destas queixas que, no fundo, são diferentes daquelas que envolvem matérias criminais, os meios usados pelo CCAC nos últimos anos são flexíveis e diversos. Através da intervenção informal ou da remessa, duas formas de intervenção mais frequentes, pretende-se ajudar efectivamente os queixosos, no sentido de se resolverem com rapidez os problemas concretos. É o que explica o raro recurso à instrução de processo na área da provedoria de justiça. No caso de ser impossível resolver os problemas essenciais mediante intervenção, procede-se à pesquisa do funcionamento ou do regime jurídico em causa, com o objectivo de evitar a repetição das queixas sobre a mesma matéria. Acresce que, quando se trata de uma queixa envolvendo matérias importantes, é instruído o respectivo processo.

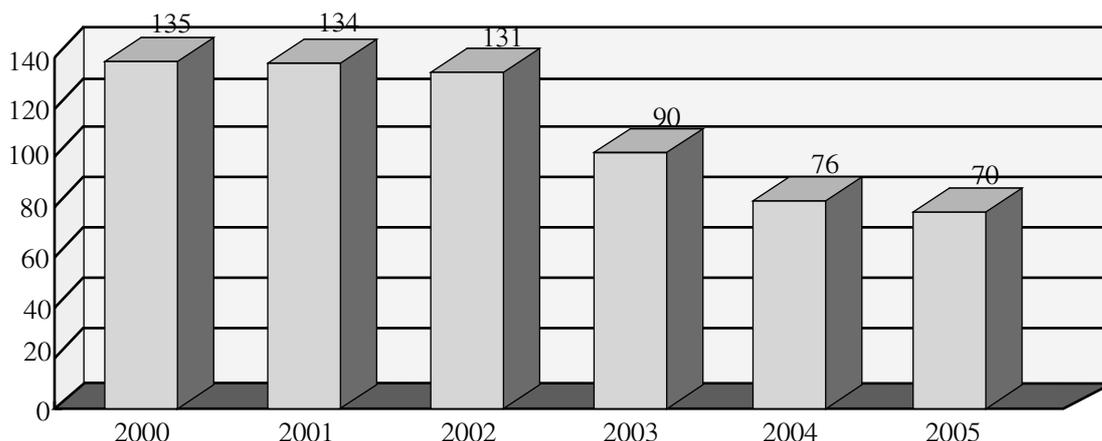
圖表八

2000-2005年立案數字趨勢



QUADRO VIII

EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE PROCESSOS INSTRUÍDOS ENTRE 2000 E 2005



從收案來源看，立案數字也主要來自市民舉報，請求匿名或匿名的投訴佔了多數。然而從比例上看，具名或願意提供個人資料的投訴，立案的可能性相對較高，也便於廉署作出進一步跟進。而由公共機關轉介或舉報的案件，立案的比率相對較低，主要是此類案件包括了大量的協查個案。

A maior partes dos processos instruídos teve por origem as queixas apresentadas pelos cidadãos, maioritariamente anónimas. Contudo, nota-se que, para as queixas com identificação, para além de ficar facilitada a investigação, há maior possibilidade da instrução dos respectivos processos. Esta possibilidade torna-se menor quando se trata de casos remetidos ou participados por entidades públicas, na medida em que uma grande quantidade deles circunscreve o papel do CCAC ao de colaborador na investigação.

圖表九

## 2000-2005年立案數字比較（按收案來源界定）

收案途徑		2000	2001	2002	2003	2004	2005
市民舉報	請求匿名或匿名之投訴	47	70	65	40	41	40
	具名或願意提供個人資料之投訴	55	32	46	26	20	24
公共機關之轉介/舉報/請求		30	20	17	24	2	2
傳媒轉介/舉報		0	0	1	0	0	0
廉署主動跟進		3	12	2	0	13	4
立案總數		135	134	131	90	76	70

## QUADRO IX

QUADRO COMPARATIVO DOS PROCESSOS  
INSTRUÍDOS ENTRE 2000 E 2005  
(segundo a origem)

Origem		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Participações dos cidadãos	Queixas anónimas	47	70	65	40	41	40
	Queixas com identificação	55	32	46	26	20	24
Casos remetidos/Participados /Solicitados por entidades públicas		30	20	17	24	2	2
Casos remetidos/Participados pela comunicação social		0	0	1	0	0	0
Intervenções por iniciativa do CCAC		3	12	2	0	13	4
Total		135	134	131	90	76	70

## 3.3 案件處理進度

2005年廉政公署處理完結案件469宗，包括非立案案件384宗，立案案件85宗，其中21宗案件移送檢察院。而須轉入2006年處理的案件111宗，包括立案案件57宗，非立案案件54宗。

## 3.3 Andamento dos casos

Em 2005, os casos dados por findos somaram 469, entre os quais 384 sem e 85 com processo instruído. Destes 469 casos, 11 foram encaminhados para o Ministério Público. Um total de 111 casos transitaram para 2006, 57 com e 54 sem processo instruído.

圖表十  
2005年案件處理進度

案件類別	2005年須處理案件	2005年結案案件	轉入2006年案件
立案案件	142	85	57
非立案案件	438	384	54
總數	580	469	111

#### QUADRO X

##### ANDAMENTO DO TRATAMENTO DE CASOS EM 2005

Categoria	Tratados em 2005	Dados por findos em 2005	Transitados para 2006
Casos com processo instruído	142	85	57
Casos sem processo instruído	438	384	54
Total	580	469	111

#### 第四章 反貪工作

#### CAPÍTULO IV COMBATE À CORRUPÇÃO

2005年，反貪工作的重點是確保第三屆立法會選舉的廉潔及持續打擊貪污罪行。早在2004年中，廉署已開始積極部署反賄選工作，經過長時間的情報收集和偵查工作，2005年成功偵破6宗賄選案件，嫌犯總數逾700人，包括某參選組別候選人、社團領導人、企業管理層等，部分案件亦已於2006年排期審訊。2005年，廉署也收到其他刑事投訴案件逾800宗，數量與2004年相若，涉及內容仍然以公務人員貪污、濫用職權和詐騙為主。期間，廉署主動關注經濟發展可能衍生的貪污舞弊行為，尤其是博彩活動及信用機構的營運，而全年也揭發了多宗公務員涉嫌受賄、濫用職權、偽造文件和詐騙的案件。此外，廉署也繼續舉辦多項內部培訓，以提高人員的調查能力，並且展開增聘調查員程序，以加強廉署的調查力量。

##### 4.1 舉報和立案數字

2005年，廉署透過常設渠道收到舉報案件1,109宗，當中涉及刑事性質的舉報案件889宗，包括賄選案件82宗。扣除賄選案件，2005年所錄得的刑事案件的數量與2004年相若，顯示貪污問題未有惡化的跡象。而相關的舉報，仍然以公務人員貪污、濫用職權和詐騙的居多。

Assegurar a incorruptibilidade nas eleições para a 3.<sup>a</sup> Assembleia Legislativa da RAEM e a continuidade do combate ao crime de corrupção foram as prioridades do CCAC na área do combate à corrupção em 2005. O planeamento de acções contra a corrupção eleitoral iniciou-se em finais de 2004. Fruto de prolongadas diligências de recolha de informações e de inquérito, foram descobertos 6 casos de corrupção eleitoral. O julgamento de alguns destes casos foi calendarizado para 2006. Foram entretanto constituídos mais de 700 arguidos, incluindo candidatos, dirigentes de associações e administradores de empresas. Por outro lado, foram recebidas mais de 800 queixas que incidiam noutras áreas penais, número próximo do registado em 2004. As matérias mais visadas nestas queixas continuaram a ser práticas de corrupção, abuso de poder e burla cometidos por funcionários públicos. Ao mesmo tempo, tomaram-se iniciativas para vigilância e prevenção de eventuais actos de corrupção e fraude emergentes do desenvolvimento económico, com especial incidência sobre o jogo e o funcionamento das instituições bancárias. Foram descobertos casos envolvendo funcionários públicos suspeitos de corrupção passiva, abuso de poder, falsificação de documentos e burla. Internamente, o CCAC continuou a organizar acções de formação visando a melhoria da capacidade do seu pessoal na área de investigação e procedeu a um novo recrutamento de investigadores, na expectativa de reforçar o seu núcleo de pessoal investigador.

##### 4.1 Número de denúncias e de processos instruídos

Em 2005, as queixas apresentadas ao CCAC pelas vias normais foram 1 109. Delas, 889 eram de incidência criminal, incluindo 82 contra a corrupção eleitoral. Excluídas estas, o número de queixas que recaíram na área criminal ficou próximo do registado em 2004, o que revela que o fenómeno da corrupção não se agravou. Casos de corrupção, abuso de poder e burla praticados pelos funcionários continuaram a ser os mais denunciados.

除常設渠道外，透過反賄選熱線 6616610，廉署也收到賄選舉報 341 宗，2005 年合共接獲賄選舉報 423 宗，其中 12 宗案件以立案方式跟進。相較 2001 年舉行的第二屆立法會選舉，廉署接獲有關選舉違規的舉報共 40 宗，立案 8 宗。單從數字上看，2005 年有關選舉違規的舉報較 2001 年大幅增加，然而這 423 宗舉報大部分涉及某參選組別候選人的賄選行為，內容上大體相同或彼此有關聯。這反映出仍有個別候選人罔顧法紀，為一己私利而破壞選舉廉潔，擾亂市民對政制的信心。

各類刑事案件，經分析或初步調查，具備條件處理的案件有 175 宗，其中立案跟進 69 宗，包括賄選案件 12 宗。立案數字較上一年度的 75 宗下降 8%，是連續第 6 年下降。加上 2004 年轉入和重開的案卷，2005 年共須處理刑事案卷 134 宗。

與舉報數字相比，有條件可予追查的案件仍屬偏低。立案調查數字偏低的原因是多方面的，包括部分舉報案件不涉及貪污欺詐行為；部分則不屬廉署職權而被轉介予其他主管部門；有的因資料不足而無法跟進，當中尤以信函形式的舉報居多；也有少量涉及私人領域的貪污舉報案件，超出了廉署的法定職能。

為提升投訴處理的效率及辦案質素，2003 年廉署設立了案件初查機制。2005 年共有 41 宗投訴以初查方式跟進，當中有 5 宗投訴經初查確認可予追查而立案處理。實踐證明，設立初查機制有助於快速確定投訴所指的貪污行為存在的可能性，也方便廉署集中資源處理可追查的案件。

#### 4.2 結案及移送檢察院之案卷

2005 年刑事案卷結案 78 宗，包括移送檢察院案件 21 宗，調查終結案件 55 宗，經重新調查後再歸檔 1 宗，合併案件 1 宗。移送檢察院的案件，多涉及受賄、濫用職權、偽造文件和詐騙，以及與選舉有關的犯罪行為。

Às vias normais juntou-se a linha vermelha contra a corrupção eleitoral, 6616610, através da qual foram recebidas 341 queixas. Ao longo de todo o ano de 2005, foram apresentadas ao CCAC 423 queixas referentes à corrupção eleitoral, das quais 12 resultaram em instrução de processos. Refira-se que no âmbito das 2.<sup>as</sup> eleições legislativas na RAEM, em 2001, foram recebidas 40 queixas contra irregularidades eleitorais e instruídos 8 processos. A julgar pelos números, a corrupção eleitoral foi muito mais denunciada em 2005 do que em 2001. Todavia, a verdade é que a maior parte das referidas 423 queixas se reportava a actos de corrupção eleitoral praticados por uma mesma lista de candidatura: geralmente, os factos aí denunciados eram ou os mesmos ou conexos. Tudo aponta para a existência de candidatos que, desafiando a lei e a disciplina, tentaram subverter as eleições limpas em proveito pessoal e assim abalar a confiança que os cidadãos depositam no sistema político.

Em resultado da respectiva análise ou averiguação preliminar, entendeu-se que 175 das queixas de natureza penal reuniam condições para serem tratadas. Para 69 dessas queixas, incluindo as 12 contra a corrupção eleitoral, foram instruídos os respectivos processos. Esse número representa uma descida de 8% comparativamente aos 75 processos instruídos no ano anterior, contribuindo para a contínua diminuição dos processos instruídos em seis anos consecutivos. Somados os processos transitados de 2004 e os reabertos, os processos tratados em 2005 foram 134.

Do total das queixas recebidas, as com condições para serem investigadas continuaram a ser uma percentagem relativamente baixa. Na origem do número reduzido das queixas alvo de investigação avançada, mediante instrução de processos, estiveram múltiplos factores. Houve queixas não respeitantes a actos de corrupção ou fraude e outras que, por não serem da competência do CCAC, foram encaminhadas para as entidades competentes; houve também queixas, maioritariamente apresentadas por carta, que não forneciam informações suficientes para serem acompanhadas; houve ainda queixas, em número reduzido, que, por serem relativas ao domínio privado, ultrapassavam as atribuições legais do CCAC.

No intuito de melhorar a eficácia no tratamento das queixas e a qualidade da investigação, o CCAC introduziu em 2003 o regime de averiguação preliminar. Em 2005, 41 queixas foram objecto da averiguação preliminar e os resultados vieram a confirmar que apenas 5 das denúncias reuniam condições para se prosseguir com a investigação através da instrução de processo. A prática tem dado provas de que a introdução deste regime contribui para a celeridade na decisão de prosseguir ou não com a instrução de processo, bem como permite ao CCAC concentrar recursos no tratamento das queixas que reúnam condições para se avançar com a investigação.

#### 4.2 Processos findos e encaminhados para o Ministério Público

Em 2005, foram dados como findos 78 processos. De entre eles, 21 foram remetidos para o Ministério Público, 55 terminados na sequência de investigações, 1 arquivado após novas investigações e 1 junto a outro processo. Os processos encaminhados para o Ministério Público reportam, na sua maioria, a corrupção passiva, abuso de poder, falsificação de documentos, burla e crimes praticados no âmbito das eleições.

2005年澳門經濟發展迅速，廉署特別注意公務員以權謀私、“搵快錢”的行為。1月份，廉署查獲現職警務人員以代追欠款為名，詐騙酬金的案件。3月份，揭發司警人員濫用辦案職權向嫌疑人索取利益，並首次偵破銀行職員受賄及虧空公款的案件。4月份，偵破一宗治安警員侵吞證物的案件，和一宗消防局處長級高級消防官及高級消防員利用偽造的樓宇買賣預約合同進行詐騙的案件。面對未來社會的不斷發展變化，廉署會繼續加強情報搜集，密切關注貪污犯罪手法的演變，強化打擊力度，以期反貪措施能與時並進。

以下簡要摘錄 2005 年移送檢察院的部分案件：

1月 偵破一宗治安警員詐騙澳門幣 15,000 元的案件。一名治安警員涉嫌以代“追數”為名，要求受害人支付澳門幣 15,000 元。為取得受害人信任，該名治安警員交出警員證副本、身份證副本及簽發一張金額為 15,000 元的支票作為擔保，保證若於期限內不能代為追回欠款，受害人便可透過支票取回 15,000 元。但到期之後，該名治安警員並未能為受害人追回欠款，其所簽發之擔保支票由於有關戶口在簽署支票前早已取消，故未能兌現。

3月 偵破一宗社會工作局助理員詐騙房屋津貼案。社工局一名助理員涉嫌一直以氹仔某住宅單位作為其自己的居所向政府申請房屋津貼，但實際上居住於夜姆巷某單位。該名助理員於 1993 年 6 月與丈夫購入上述位於氹仔的單位，直至 2003 年 2 月，曾多次以澳門幣 2,500 元至 2,700 元將該單位出租予他人居住，而她本人卻從無間斷地以該房屋作為居所向政府申領房屋津貼，津貼總額為澳門幣 115,100 元，有關行為涉嫌構成詐騙罪。

3月 偵破一宗銀行經理涉嫌巨額詐騙罪、背信罪、信用之濫用罪、行賄及受賄的案件，金額高達港幣 4.3 億元。本案經偵查後發現，本澳一家銀行某分行經理懷疑先後從分行庫房私自取走合共港幣 43 萬 8 千元，並以某經營電業行的客戶事先簽署的空白支票向同事保證有能力填補所取走的款項。調查期間，更揭發

Os actos dos funcionários públicos que tenham usado o seu poder funcional em proveito de interesses particulares, com vista a um «enriquecimento rápido», foram alvo de grande atenção do CCAC em 2005, ano em que em Macau se assistiu a um acelerado crescimento económico. Em Janeiro, foi descoberto um agente policial no activo que, alegadamente, burlou um comerciante com a promessa de cobrança de um dinheiro em dívida a este, tendo obtido, por meios fraudulentos, uma gratificação pecuniária. Em Março, dois agentes da Polícia Judiciária foram considerados suspeitos de abuso de poder, ao solicitar vantagens ilícitas a um arguido. No mesmo mês, descobriu-se, pela primeira vez, o caso de um bancário indiciado por corrupção passiva e por desvio do dinheiro no banco onde exercia funções. Em Abril, foi revelado um caso envolvendo agentes da Polícia de Segurança Pública, suspeitando-se que se tenham apropriado de provas apreendidas; num outro caso, um chefe de primeira, provido em chefe de divisão e um bombeiro-ajudante do Corpo de Bombeiros terão praticado burla, através da falsificação de contratos-promessa de compra e venda de imóveis. Olhando para o futuro, e em reposta a uma sociedade em constante progresso e mudança, o CCAC continuará a reforçar a recolha de provas, acompanhar de perto a evolução dos meios usados no crime de corrupção e reforçar o combate, para que as acções contra a corrupção acertem o passo com a época.

Em seguida se apresenta o resumo de alguns casos descobertos pelo CCAC e encaminhados para o Ministério Público em 2005:

Em Janeiro, foi descoberto um agente da PSP suspeito da prática do crime de burla, sendo de 15 mil patacas o valor envolvido. Terá prometido a cobrança de dinheiro em dívida à vítima, na condição de lhe serem pagas 15 mil patacas de gratificação. Para ganhar a confiança da vítima, deixou-lhe uma cópia do seu cartão de identificação da polícia e do seu bilhete de identidade. Como garantia, emitiu um cheque com o valor de 15 mil patacas, quantia que a vítima poderia levantar caso a dívida não fosse cobrada dentro do prazo acordado. Contudo, passado este prazo, não houve a cobrança prometida, nem foi possível levantar dinheiro com o cheque, dado que a respectiva conta bancária tinha sido cancelada antes da data da sua emissão.

Em Março, uma auxiliar do Instituto de Acção Social foi considerada suspeita do crime de burla, ao obter o subsídio de residência usando meios fraudulentos. Morando numa fracção habitacional localizada na Travessa do Gamboa, declarou, sempre, residir numa outra casa, na Taipa, no requerimento do subsídio de residência, obtendo assim, ao longo do tempo, um total de 115 100 patacas de subsídio. A referida casa na Taipa, que adquiriu juntamente com o marido em Julho de 1993, foi alugada várias vezes, variando a renda entre as 2 500 e as 2 700 patacas.

Em Março, um gerente bancário foi indiciado pelos crimes de burla de valor elevado, infidelidade, abuso de confiança, corrupção activa e passiva, num caso que envolveu cerca de 430 milhões de dólares de Hong Kong. Segundo as conclusões da investigação, o gerente de uma agência bancária levou, várias vezes e sem autorização, dinheiro dos cofres dessa agência, num total de 43,8 mil dólares de Hong Kong. Para convencer os seus colegas de que tinha capacidade de repor tal montante, usou cheques em branco previamente emitidos por um cliente que

有關電業行的少東涉嫌串通他人製造虛假交易騙取銀行信用證(L/C)，信貸合共超過港幣4.3億元，而上述銀行分行經理則懷疑曾收取其提供的利益，並多次在沒有銀行授權下，替其將騙取銀行信貸後取得的香港支票提前過數，造成銀行在利息上的損失，有關行為構成相當巨額詐騙罪、背信罪、信用之濫用罪、行賄及受賄。

3月 偵破兩名司警人員懷疑受賄、濫用職權案。案情顯示，司法警察局兩名偵查員，在調查一宗2003年搶劫案時發現投訴人曾使用過一個被搶劫的手提電話，懷疑投訴人曾參與有關案件。兩人多次親身或致電威嚇投訴人，更有人要求給付澳門幣3萬至5萬元賄款，及恐嚇將其拘捕。同時，其中一名偵查員要求投訴人免費維修3部VCD機和錄影機。經過討價還價，雙方同意將有關金額降至澳門幣3萬元。2005年3月16日，投訴人假意先給予一半賄款（即澳門幣15,000元），當其中一名偵查員收取有關款項時，被廉署人員當場拘捕。

4月 揭發一宗公務員涉嫌詐騙及偽造文件案，一名消防局處長級高級消防官及一名高級消防員涉案。經廉署調查發現，一名消防局一等消防區長涉嫌利用偽造的樓宇買賣預約合同，用以證明購入了澳門北區筷子基某個仍在興建中樓宇的整層6個單位，並向一名商人兜售，索價澳門幣1,000多萬元。兩名涉案消防員相約該名地產商人到連勝馬路一茶餐室，以虛假的樓宇買賣預約合同跟這名商人簽立買賣文件，當兩名涉案人收取了澳門幣103萬元支票的訂金和保證金後，即被廉署人員當場拘捕。隨後，廉署人員在該名涉案高級消防員辦公室內檢獲上述涉嫌偽造的樓宇交易文件和電腦檔案。調查發現，該名高級消防官懷疑以類似的詐騙手段，向他人聲稱擁有同一興建中樓宇為數近100個的車位，並已將部分車位出售，而其餘的正準備出售。

4月 偵破一宗治安警察局警員和副警長，涉嫌公務上之侵占、公務員袒護他人和瀆職案件。案情顯示，2005年2月下旬某日凌晨，中區一卡拉OK店發生集體打鬥事件，警方接報到場調查時，除個別傷者外，大部分關係人已離開。一名到現場調查的警員，涉嫌將一條遺留在現場屬證物性質的金頸鍊取走並據為己有。事後一名失物者前往警區報案，一名值日副警長懷疑包庇侵占事件，令案件無依程序展開調查。有關行為可構成公務上之侵占、公務員袒護他人和瀆職等犯罪。

explorava uma empresa de artigos eléctricos. No decorrer da investigação, foi ainda descoberto que o filho do proprietário dessa empresa, em conluio com terceiros e através de negócios fictícios, terá defraudado bancos em empréstimos com cartas de crédito, envolvendo um valor total que ultrapassou os 430 milhões de dólares de Hong Kong. Ofereceu vantagens ao referido bancário, que lhe veio a facultar, várias vezes e sem autorização, o levantamento adiantado de dinheiro com cheques de Hong Kong, causando, em termos de juros, prejuízos ao banco. Os cheques em causa foram produto de actos fraudulentos para conseguir empréstimos bancários.

Em Março, dois investigadores da Polícia Judiciária foram considerados suspeitos de corrupção passiva e abuso de poder. Na investigação de um caso de assalto ocorrido em 2003, os referidos agentes descobriram que o queixoso tinha usado um telemóvel roubado durante esse assalto e suspeitaram que ele tivesse participado no caso. Intimidaram-no várias vezes, pessoalmente e através de telefone, ameaçando detê-lo. Foi-lhe solicitado o pagamento de entre 30 mil e 50 mil patacas e a reparação gratuita de três leitores de VCD e video-gravadores. Em resultado de negociações, as duas partes acordaram que a quantia a pagar descia para 30 mil patacas. Em 16 de Março de 2005, quando um dos dois agentes recebia metade da referida quantia (15 mil patacas), entregue pelo queixoso, foi apanhado em flagrante delito por pessoal do CCAC.

Em Abril, foi descoberto um caso suspeito de burla e falsificação de documentos, em que estiveram envolvidos dois agentes do Corpo dos Bombeiros. Um chefe de primeira, provido em chefe de divisão, foi indiciado por usar um contrato-promessa de compra e venda falso para comprovar a aquisição de um piso, com seis fracções autónomas, de um edifício ainda em construção no bairro do Fai Chi Kei. Terá proposto a transacção dessas fracções a um empresário do ramo imobiliário, a um preço que ultrapassava 10 milhões de patacas. Ele e um bombeiro-ajudante foram ao encontro do empresário, como previamente combinado, num estabelecimento de comidas e bebidas na Estrada de Coelho do Amaral, para assinarem o contrato-promessa, presumivelmente falsificado. Quando recebiam um cheque de 1,03 milhões de patacas, a título de sinal e caução, foram detidos por pessoal do CCAC. Mais tarde, no gabinete do chefe de primeira foram descobertos os referidos documentos, alegadamente falsos, e respectivos ficheiros informáticos, relativos à transacção das habitações. O chefe foi ainda considerado suspeito de usar meios fraudulentos semelhantes, afirmando ser proprietário de cerca de 100 lugares em parques de estacionamento, parte dos quais já tinha sido vendida ou estava à venda.

Em Abril, um guarda e um subchefe da Polícia de Segurança Pública foram considerados suspeitos dos crimes de peculato, favorecimento pessoal praticado por funcionário e prevaricação. Numa noite de finais de Fevereiro passado, ocorreu num *karaoke* no centro da cidade uma rixa entre dois grupos. Quando a polícia chegou, depois de feita a participação, já a maior parte das pessoas envolvidas no confronto tinha abandonado o local. Um dos agentes policiais presentes na investigação no local terá metido no seu bolso um fio de ouro, que constituía prova. Mais tarde, o seu proprietário comunicou a perda do objecto à polícia, mas um subchefe da PSP, que estava de piquete, terá tentado ocultar o acto de peculato acima mencionado, afectando assim o normal desenvolvimento da respectiva investigação.

5月 偵破澳門大學圖書館3名工作人員涉嫌偽造出勤記錄，騙取病假、房屋津貼等案件。經廉署調查後發現，澳門大學圖書館某職員在2002年5月至2004年8月期間，懷疑利用職務賦予的權限及上司的信任，擅自竄改其遲到出勤記錄達389日；另一名職員則以欺騙手段領取房屋津貼共澳門幣132,300元；尚有一名職員以欺騙手段領取房屋津貼澳門幣95,300元及家庭津貼澳門幣29,290元。以上人員涉嫌觸犯濫用職權、偽造文件、詐騙房屋津貼等犯罪。

7月 偵破一宗民政總署職員涉嫌詐騙房屋津貼、家庭津貼及澳門保安部隊事務局職員詐騙家庭津貼案。調查發現，民政總署某職員懷疑自1990年2月至案發前，在先後共8次申請及續期領取房屋津貼時，均遞交自行偽造的租單及虛假聲明書，騙取房屋津貼共澳門幣117,900元。此外，該民署職員涉嫌以其配偶名義騙取家庭津貼共澳門幣14,780元。調查期間又發現該民署職員配偶——保安部隊事務局職員，明知丈夫已為3名子女領取家庭津貼，仍向所屬部門領取家庭津貼共澳門幣55,140元。上述行為涉嫌構成偽造文件罪及詐騙犯罪。

7月 偵破一宗治安警察局副警長涉嫌利用職權，涉嫌偽造文件、偽造技術註記及濫用職權的案件。經調查發現，一名治安警察局副警長在2004年9月14日因病缺勤，9月15日早上欲從關離境，為隱瞞於病假期間離境的事實和逃避內部紀律處分，而要求職位較低的警員不要將其身份證“過機”，以免留下出入境記錄，但遭拒絕。調查還發現，該副警長涉嫌自2003年初至2004年底，共有128次離開澳門的記錄，當中有55次非因電腦故障而導致沒有完整的離境/入境的記錄，其行為涉嫌觸犯偽造文件、偽造技術註記及濫用職權罪。

8月 破獲一宗選民證留置案，涉案嫌犯共18人。2005年6月23日，戴某涉嫌在廣州街附近以金錢交換他人選民證以作留置時，被廉署人員發現及當場拘捕，並即場在其身上搜出屬他人的選民證數張；其後於同日下午，當另一名涉案者鍾某在組織收取選民證時，亦被廉署人員當場拘捕，並即場在其身上搜出他人選民證正本5張。本案以此為基礎，順藤摸瓜，發現了一個以蕭某及王某為首的集團，有組織地以利益誘使他人交出選民證並將之留置，從而影響他人於2005年立法會選舉時之投票意向，涉案嫌犯共18人。

Em Maio, três funcionários da Biblioteca da Universidade de Macau foram considerados suspeitos, respectivamente de falsificação de registos de assiduidade, fraude relativa a faltas por doença, obtenção de subsídio de residência por meios fraudulentos e outros actos ilícitos. De entre os três, uma ter-se-á aproveitado das suas funções e da confiança do superior hierárquico para alterar, sem autorização, os seus registos relativos a atrasos e saídas antes da hora, respeitantes a 389 dias, entre Maio de 2002 e Agosto de 2004. Outra funcionária terá recebido, usando meios fraudulentos, o subsídio de residência num valor total de 132 300 patacas. Meios fraudulentos foram também usados, alegadamente, por um terceiro funcionário, para a obtenção do subsídio de residência e do subsídio de família, que atingiram 95 300 e 29 290 patacas, respectivamente.

Em Julho, foi revelado um caso de burla, relativo à obtenção dos subsídios de residência e de família, praticado por um funcionário do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais e uma funcionária da Direcção dos Serviços das Forças de Segurança. Apurou-se que, de Fevereiro de 1990 até à data da descoberta do caso, o primeiro apresentou documentos de renda por ele falsificados e declarações falsas em oito pedidos de atribuição e de manutenção da atribuição do subsídio de residência, tendo assim obtido um total de 117 900 patacas. Suspeita-se também que tivesse conseguido a atribuição do subsídio de família, no valor de 14 780 patacas, através de declarações falsas de ter o cônjuge a seu cargo. A funcionária envolvida, mulher do referido funcionário do IACM, recebeu 55 140 patacas da DSFS, a título de subsídio de família, pelos três filhos, embora soubesse que ao marido já era abonado o mesmo subsídio.

Em Julho, descobriu-se um subchefe da Polícia de Segurança Pública suspeito de falsificação de documentos e de notação técnica e abuso de poder. Faltando ao serviço por motivo de doença em 14 de Setembro de 2004, deslocou-se às Portas do Cerco na manhã do dia seguinte. Queria sair do Território, com uma falta por doença, sem que o facto fosse conhecido, para assim se subtrair a sanções disciplinares internas. Por esta razão, no posto fronteiriço, pediu, alegadamente, a um agente policial de categoria mais baixa para não «ler» o seu BIR, de forma a não deixar qualquer registo da sua passagem no posto fronteiriço. Mas foi-lhe recusado. Ainda se apurou que, entre o início de 2003 e finais de 2004, terá passado o posto fronteiriço das Portas do Cerco 128 vezes, das quais 55 vezes sem o registo completo de entrada/saída do Território, sem ser por avaria informática.

Em Agosto, foi descoberto um caso suspeito de retenção de cartões de eleitor e em que estiveram envolvidas 18 pessoas. Em 23 de Junho de 2005, nas proximidades da Rua de Cantão, elementos do CCAC descobriram e apanharam em flagrante delito um homem de apelido Tai, quando este estava, presumivelmente, a recolher, para reter, cartões de eleitor junto de terceiros, mediante pagamentos em dinheiro. Foram-lhe encontrados vários cartões. Na tarde do mesmo dia, quando um outro homem, de apelido Chong, estava a organizar pessoas para recolha de cartões, foi apanhado em flagrante delito por pessoal do CCAC, que lhe apreendeu cinco cartões. A partir destes dois homens, descobriu-se um grupo, liderado por Sio e Wong, que procurava, de forma organizada e com oferta de vantagens, induzir terceiros a entregar os cartões. O objectivo era o de os reter e, assim, assegurar o sentido de voto dos respectivos titulares, nas eleições legislativas em 2005. Neste caso foram constituídos 18 arguidos.

9月 破獲一宗與選民登記有關的賄賂、選民證的留置及有組織犯罪案件，涉案嫌犯共21人。2005年5月，廉署接獲舉報到某公司進行調查並檢獲一批不明來歷的選民證以及大量選民證資料，隨後在某同鄉會檢獲一批餅咭。經深入調查後，懷疑該同鄉會會長為自己籌備參加立法會選舉而組織他人，包括同鄉會的機關成員及彼等的關係網，承諾以每張澳門幣500元代價或餅咭收集選民證或促使他人作選民登記，用以影響選民的投票意向。

9月 偵破一宗懷疑非法留置選民證、有組織犯罪案件，涉案嫌犯共484名。2005年5月23日，廉署人員接舉報在氹仔某餐廳發現某酒店職員黃某正要求他人及透過該人找親友提供選民證，並承諾若在2005年立法會選舉時投票予某有意參選人士，黃某的公司則給予澳門幣500元作報酬。當雙方進行交易時被廉署人員當場拘捕。隨後，廉署人員在有關酒店及多個地點進行搜索，發現大批證據，包括準備發放給11名提供選民證人士的報酬共澳門幣5,500元（以萬字夾將該11名持證人的名單及其選民證副本夾在一起），一批自然人選民登記申請書、選民登記收據、選民證副本、居民身份證副本、水電費單及符合選民登記資格之酒店員工名單，以及多張選民證正本等。經深入調查發現，有人涉嫌向集團旗下數家公司的員工進行有組織性賄選，涉案嫌犯合共484人。

12月 偵破一宗兩名港務局人員涉嫌騙取房屋津貼案。案情顯示，某港務局人員本來在內地居住，卻利用朋友的單位開具虛假出租單，長期騙取政府房屋津貼。自1994年1月至2005年1月期間，其騙取房屋津貼共計澳門幣129,600元。另一名港務局人員亦涉嫌以不實資料騙取房屋津貼，金額達澳門幣66,140元。

12月 偵破一宗選民證留置、賄選及有組織犯罪案，28名嫌犯涉案。案情顯示，某社團領導人涉嫌組織他人，以澳門幣500元向一些活躍於北區從事“水貨”活動的人士和個別剛滿18歲的在學中學生收集選民證，並要求其在立法會選舉中投票支持某候選人，涉案嫌犯合共28人。

Em Setembro, foi descoberto um caso suspeito de corrupção, relativa ao recenseamento eleitoral, retenção de cartões de eleitor e crime organizado, envolvendo 21 pessoas. Em Maio de 2005, na sequência de uma denúncia, fez-se uma busca numa empresa, onde foram apreendidos cartões de eleitor de origem desconhecida, bem como grande quantidade de documentos relativos a cartões de eleitor. Mais tarde, numa outra busca, efectuada a uma associação de conterrâneos, foram encontrados vales para bolos. A investigação levou a concluir que o presidente da referida associação pretendia candidatar-se à Assembleia Legislativa e, por isso, organizou membros dos órgãos da associação e pessoas que mantinham contacto próximo, no sentido de assegurar o sentido de voto de eleitores. Prometeu o pagamento de 500 patacas por cada cartão e os vales para bolos eram oferecidos como incentivo a terceiros, para que se inscrevessem no recenseamento eleitoral.

Em Setembro, foi descoberto um caso suspeito de retenção de cartões de eleitor e crime organizado, em que 485 pessoas foram constituídas arguidos. Em 23 de Maio de 2005, Wong, funcionário de um hotel, esteve com um terceiro num restaurante na Taipa. Queria que este e os seus familiares e amigos entregassem os respectivos cartões de eleitor e promettessem votar num determinado interessado em candidatar-se às eleições legislativas em 2005. Cada um receberia, em troca, 500 patacas oferecidas pela empresa de Wong. Ainda no decorrer da negociação, os dois foram apanhados em flagrante delito por elementos do CCAC, chegados ao local depois de receberem uma denúncia. Mais tarde, no referido hotel e noutras locais, foi encontrada uma grande quantidade de provas, incluindo 5 500 patacas (destinadas a 11 pessoas dispostas a entregar o seu cartão, presas com um clipe a documentos com os nomes e cópia do respectivo cartão de eleitor), pedidos de inscrição no recenseamento eleitoral de pessoas singulares, recibos de inscrição, fotocópias de cartões de eleitor e de bilhetes de identidade, facturas de água e de electricidade, lista dos trabalhadores do hotel recenseados e originais de cartões de eleitor. Com o aprofundamento da investigação, suspeitou-se haver quem praticasse corrupção eleitoral, de forma organizada, junto dos trabalhadores de empresas filiais de uma sociedade e 484 pessoas acabaram por ser constituídas arguidos.

Em Dezembro, foram revelados dois casos envolvendo dois funcionários públicos da Capitania dos Portos, suspeitos de obter o subsídio de residência através de meios fraudulentos. Um dos dois, que morava na China continental, terá usado a casa de um amigo e recibos de renda falsos para requerer a atribuição do subsídio de residência. Presume-se que tenha obtido um total de 129 600 patacas, a título de subsídio, durante o período compreendido entre Janeiro de 1994 e Janeiro de 2005. No outro caso, o funcionário envolvido também foi indiciado por apresentar elementos falsos e recebido o subsídio de residência no valor de 66 140 patacas.

Em Dezembro, descobriu-se outro caso suspeito de retenção de cartões de eleitor, corrupção eleitoral e crime organizado, em que 28 pessoas foram constituídas arguidos. O dirigente de uma associação terá organizado outras pessoas para recolher cartões de eleitor, mediante pagamento de 500 patacas, junto de indivíduos ligados ao comércio paralelo na zona norte, bem como de estudantes do ensino secundário que tinham acabado de fazer 18 anos, organizando-os para votar em determinado candidato nas eleições legislativas.

12月 偵破一宗賄選及有組織犯罪案，共22名嫌犯涉案。經調查後發現，在某娛樂場任職糾察的陳某，懷疑要求其胞弟協助為某候選人拉票並提供澳門幣500元報酬。陳某胞弟再透過張某及鄭某向朋友收取選民證副本及要求投票給某候選人，並承諾每人有澳門幣500元的報酬。最後張某共收取了15人的選民證副本及要求有關人士投票給某候選人，並承諾每人有澳門幣500元的報酬，涉案嫌犯共22名。

12月 破獲一宗大規模涉嫌賄選、選民證留置、與選民登記有關的賄賂及有組織犯罪案件，涉案嫌犯共146人。2005年7月，廉署發現馮某向某校家長收取選民證，每張選民證給予對方澳門幣200元的報酬，並承諾事後再給300元。經初步偵查後，廉署發現馮某將所收集的選民證再交予呂某，廉署在呂某的住所搜獲58張選民證。經深入偵查後，發現某候選人懷疑透過多名人士，有組織性地向他人提供澳門幣500元利益，以留置他人選民證或說服他人作選民登記，從而確保有關人士的投票意向，又或直接提供澳門幣500元利益，以說服他人投票給某候選名單。另外，該涉案候選人透過他人對外地回澳投票的選民，提供免費來回澳門的機票，藉以利誘他人投票予某參選組別。

#### 4.3 反賄選工作

##### 4.3.1 反賄選前期工作

維護澳門特別行政區第三屆立法會選舉的廉潔，是廉政公署的重要職責。廉署早於2004年設立了“反賄選研究小組”及“反賄選專案調查小組”。“反賄選研究小組”主要由廉署各部門領導及主管組成，專責研究反賄選策略及推動廉潔選舉的宣傳教育；“反賄選專案調查小組”主要是由具有反賄選經驗的調查人員組成，專責搜集賄選情報、調查及打擊賄選活動。

面對複雜的選舉形勢，“反賄選研究小組”制訂了一系列點面結合的宣傳教育計劃，務求在有限的資源下，透過各種渠道及多元化的方式，儘可能做到最大的宣傳和教育成效。有關的項目包括：

1) 邀請社會知名人士擔任“廉潔選舉大使”，包括：澳門天主教教區黎鴻昇主教、澳門基督教宣道堂港澳區會藍欽文牧師、澳門佛教總會理事長釋健釗大師、澳門新聞工作者協會李成俊會

Em Dezembro, foi descoberto um caso suspeito de corrupção eleitoral e crime organizado, em que 22 pessoas foram constituídas arguidos. Chan, guarda de um casino, pediu ao irmão ajuda para angariar votos a favor de um candidato, oferecendo 500 patacas por cada voto. Este dirigiu-se a Cheong e Cheang, para que procedessem à recolha de cartões de eleitor junto dos amigos, exigindo-lhes que votassem no referido candidato. Finalmente, Cheong reuniu cópias dos cartões de 15 eleitores e transmitiu-lhes a respectiva exigência, prometendo 500 patacas a cada um deles.

Em Dezembro, foi descoberto mais um caso suspeito de corrupção eleitoral, retenção de cartões de eleitor, corrupção relacionada com o recenseamento eleitoral e crime organizado. Um total de 146 pessoas foram constituídas arguidos neste caso relevante. Em Julho de 2005, descobriu-se que Fong procedera à recolha de cartões de eleitor junto dos pais dos estudantes de uma escola, mediante o pagamento de 200 patacas e a promessa de mais 300 patacas depois das eleições. Com o aprofundar da investigação, suspeitou-se que ela tivesse entregue os cartões recolhidos a Loi, em cuja residência foram encontrados 58 cartões. Mais tarde, foi descoberto um grupo, liderado por Chan que, através de vários indivíduos e de forma organizada, retinha cartões de terceiros ou persuadia-os a inscrever-se no recenseamento eleitoral, mediante o pagamento de 500 patacas, para assegurar o respectivo sentido de voto. Ainda haviam oferecido a mesma quantia directamente a terceiros para que votassem numa determinada candidatura. Para além disso, Chan, através de intermediários, ofereceu bilhetes de avião a eleitores que viessem ao Território para votar, com o objectivo de os levar a votar em determinada candidatura.

#### 4.3 Combate à corrupção eleitoral

##### 4.3.1 No período pré-eleitoral

Assegurar que as eleições para a 3.<sup>a</sup> Assembleia Legislativa da RAEM decorressem de forma limpa constituiu uma atribuição relevante do CCAC. Ainda em 2004, foram criados um «Grupo de Estudos contra a Corrupção Eleitoral» e um «Grupo de Investigação da Corrupção Eleitoral». O primeiro, composto por dirigentes e chefes das subunidades, foi responsável pelo estudo de estratégias contra a corrupção eleitoral e pela promoção da sensibilização para a integridade nas eleições. Investigadores experimentados no combate à corrupção eleitoral integraram o segundo grupo, a quem competia assegurar a recolha de informações, a investigação e o combate aos actos de corrupção eleitoral.

Em resposta a previsíveis complicações à volta das eleições, o «Grupo de Estudos Contra a Corrupção Eleitoral» planeou uma série de acções de divulgação que incidiram simultaneamente em aspectos gerais e específicos. Não obstante os recursos limitados, pretendeu-se obter os melhores resultados possíveis na sensibilização, através de vias e meios diversificados:

1) Convidadas oito conhecidas personalidades locais para assumirem a função de «Embaixadores de Eleições Limpas», a saber: Bispo da Diocese de Macau, D. José Lai, Pastor da Igreja Missionária Cristã de Macau para o Distrito de Hong Kong e Macau, Lam Iam Man, Presidente da Direcção da Associação Budista Geral de Macau, Sik Kin Chio, Presidente da Associa-

長、資深教育工作者劉羨冰老師、澳門大學姚偉彬校長、澳門理工學院李向玉院長及澳門科技大學許敖敖校長。

2) 印製《候選人廉潔選舉指引》，供候選組別參考；並先後印製了3款《選民廉潔指引》單張，其中一款透過郵政局的“推廣易”服務派送到全澳住戶。

3) 舉辦講座及解釋會：

— 為候選人召開“廉潔選舉說明會”，向各候選組別重點講述《選舉法》的相關規定，並解答疑問。

— 為民間社團、機構員工和學校舉辦“廉潔選舉”講座共23場，出席者合共2,573人次。另外，亦向4所大專院校學生會領導層解釋作為選民或助選團成員應注意的事項。在講座中，廉署特別播放了3段改編自真實個案的短片，展示常見的賄選手法，提醒市民提高警惕。

ção dos Profissionais de Imprensa de Macau, Lei Seng Chon, educadora de reconhecido mérito, Lau Sin Peng, Reitor da Universidade de Macau, Iu Vai Pan, Presidente do Instituto Politécnico de Macau, Lei Heong Iok, e Reitor da Universidade de Ciências e Tecnologia de Macau, Xu Aoao.

2) Impressão das «Orientações sobre Eleições Limpas para os Candidatos», para referência das candidaturas e de três folhetos de «Orientações sobre Eleições Limpas para os Eleitores», dos quais se enviou um exemplar a todos os agregados familiares da RAEM através do serviço «Direct Mail» dos Correios de Macau.

3) Realização de palestras e sessões de esclarecimento:

— Uma «Sessão de Esclarecimento sobre Eleições Limpas» destinada aos candidatos, que se centrou na apresentação das normas da Lei Eleitoral às listas de candidatura e no esclarecimento de dúvidas.

— Um total de 23 palestras sobre «Eleições Limpas» destinadas a associações, instituições e estabelecimentos de ensino, contando com 2 573 participantes. Para além disso, os dirigentes das associações de quatro instituições de ensino superior foram consciencializados para os aspectos a observar enquanto eleitor ou apoiante de uma candidatura. Acresce que nas palestras houve a visualização de três vídeos adaptados de casos reais e a apresentação dos meios frequentemente usados na prática da corrupção eleitoral, para que os cidadãos aumentassem a sua vigilância.

圖表十一

2005年參與“廉潔選舉”講座人數統計表

編號	機構名稱	對象	場數	人數
1	大專院校	學生	10	438
2	澳門街坊會聯合總會	街坊及坊會工作人員	1	150
3	花地瑪金黃歲月耆英社	會員	1	60
4	澳門傳媒工作者協會	會員及傳媒界人士	1	20
5	澳門公務專業人員協會	會員及家屬	1	40
6	工聯台山社區中心	會員	2	154
7	澳門中華新青年協會	青年議會大使	1	36
8	澳門聾人協會聾人服務中心	會員	1	40
9	街總北區臨屋頤康中心	會員	1	55
10	晉江同鄉會/金龍酒店	會員及員工	1	80
11	教育暨青年局成人教育中心	中小學回歸教育學生	1	210
12	培道中學	學生	1	1,270
13	澳門明愛	會員	1	20
總計			23	2,573

## QUADRO XI

## ESTATÍSTICA DOS PARTICIPANTES NAS PALESTRAS SOBRE «ELEIÇÕES LIMPAS» EM 2005

2005	Entidade	Destinatários	N.º de sessões	N.º de participantes
1	Instituições de ensino superior	Estudantes	10	438
2	União Geral das Associações dos Moradores de Macau	Moradores e pessoal de serviço da UGAM	1	150
3	Centro de Convívio «Clube de Terceira Idade»	Associados	1	60
4	Associação dos Jornalistas de Macau	Associados e profissionais de imprensa	1	20
5	Associação de Técnicos da Administração Pública de Macau	Associados e seus familiares	1	40
6	Centro Comunitário Tamagnini Barbosa da AGO	Associados	2	154
7	Associação de Nova Juventude Chinesa de Macau	Jovens Embaixadores do Parlamento	1	36
8	Centro de Apoio a Surdos da Associação de Surdos de Macau	Associados	1	40
9	Centro de Convívio do C.H.T. Patane da UGA	Associados	1	55
10	Associação dos Conterrâneos de Chon Kóng/ /Hotel Golden Dragon	Associados e trabalhadores	1	80
11	Centro de Educação Permanente da DSEJ	Alunos de ensino primário e secundário recorrente	1	210
12	Escola Pui Tou	Alunos	1	1 270
13	Cáritas de Macau	Associados	1	20
		Total	23	2 573

4) 8、9 月份先後在北區、中區和氹仔一連 4 次舉辦大型綜合表演活動“全民出擊反賄選”，內容包括綜藝表演、攤位遊戲、展覽等，並排演廉潔選舉話劇，多方位向市民宣傳廉潔選舉訊息。

5) 參加行政暨公職局和選舉委員會主辦的兩次“選民登記同樂日”，以及“2005 年立法會選舉宣傳啟動日”活動。

6) 分別通過電視台、電台、海報、巴士廣告、的士車身廣告、大廈內牆、大型廣告牌、橫額及彩旗、公眾接待處等展開廉潔選舉宣傳：

7) 特別開設廉潔選舉網頁，專門報導廉署查處賄選案件的新聞、所開展的宣傳活動、製作的指引及相關訊息。

8) 製作 16 輯電台節目“廉潔選舉齊齊講”；派員到電台“phone-in”節目介紹反賄選工作；在電視台節目“諮詢奉告”解答有關選舉的問題。

9) 在大廈張貼反賄選宣傳海報

4) Realização de quatro actividades subordinadas ao tema «Juntos contra a Corrupção Eleitoral», com espectáculos de variedades, tendas de jogos, exposições e outros, em Agosto e Setembro, na zona norte, no centro da cidade e na Taipa, respectivamente.

5) Participação nos dois «Dias de Recenseamento Eleitoral» e na «Cerimónia do Início da Campanha Eleitoral 2005», organizados pela Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública e pela Comissão Eleitoral.

6) Divulgação através da televisão, rádio, cartazes, anúncios em autocarros e táxis e no exterior de edifícios, painéis, faixas e bandeiras publicitárias e vídeos exibidos na recepção de serviços públicos.

7) Criação de uma página electrónica sobre eleições limpas, destinada à divulgação dos casos de corrupção eleitoral descobertos pelo CCAC e das informações relativas às actividades e orientações produzidas e à exibição dos artigos de divulgação.

8) Produção de 16 emissões do programa radiofónico «Vamos falar de eleições limpas»; envio de pessoal para apresentar as acções contra a corrupção eleitoral no programa radiofónico «Phone-in»; prestação de esclarecimentos sobre eleições no programa televisivo «Informações ao Público».

9) Afixação de cartazes em edifícios.

10) 舉辦“廉潔選舉大搜查”找對錯遊戲，透過輕鬆生動的形式，帶出反賄選的訊息。

11) 宣傳品：

——製作多款廉潔選舉宣傳品，包括印有反賄選舉熱線電話的貼紙、書籤、膠扇、原子筆、鎖匙扣、毛巾、記事簿，以及製作廉潔選舉宣傳歌曲CD等。

——在學校的協助下，向全澳幼稚園、小學、中學的學生派發反賄選紀念品，期望以有限的資源將反賄選的工作做得更深入，藉着學生將反賄選宣傳品帶回家，讓家長知悉反賄選訊息。

12) 透過新聞稿和新聞發布會，即時發布反賄選的工作部署和偵破的賄選案件，強化反賄選信息。

13) 選舉問卷調查

為宣傳廉潔選舉訊息，及為反賄選工作提供參考，2005年9月3日至9月23日期間，廉署人員聯同“廉潔義工隊”成員共200多人進行了為期19日的街頭及住戶問卷調查，共收集有效問卷8,541份，佔本澳15歲以上居民（約385,733人）的2.21%。受訪者來自社會各個階層，以學生、文職人士、工人及家庭主婦居多。受訪者的年齡分佈以31至45歲的人士佔多數，達38%。問卷調查的問題主要包括選民投票意欲、反賄選宣傳的功效、市民的廉潔意識及市民認為賄選的嚴重程度等。

10) Organização de um jogo, sobre papel, para identificação de erros e alusivo a eleições limpas, com o que se pretendeu transmitir mensagens contra a corrupção eleitoral de uma forma viva e interessante.

11) Materiais de divulgação

— Produção de materiais de divulgação, incluindo auto-colantes (com o número da linha aberta contra a corrupção eleitoral), marcadores de livros, leques em plástico, esferográficas, porta-moedas, toalhas, blocos de apontamentos e um CD com canções alusivas a eleições limpas.

— Distribuição dos materiais de divulgação, com ajuda das escolas, aos alunos dos jardins de infância e do ensino primário e secundário, para que compartilhassem com os familiares as mensagens de sensibilização contra a corrupção constantes desses materiais.

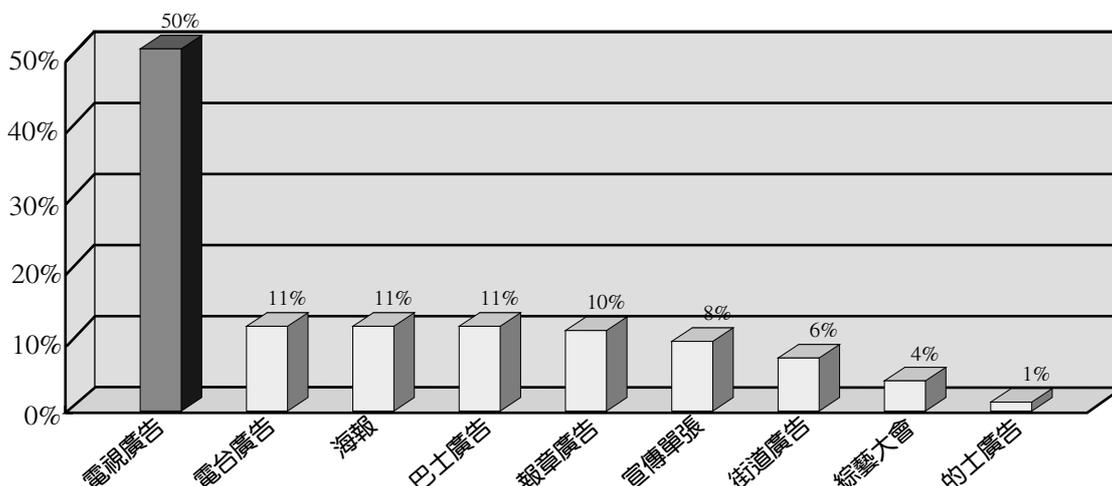
12) Divulgação imediata, através de notas e conferências de imprensa, das acções planeadas e dos casos de corrupção eleitoral descobertos, a fim de reforçar a sensibilização.

13) Realização de um inquérito.

Entre 3 e 23 de Setembro de 2005, elementos do CCAC e membros da «Equipa de Voluntários para uma Sociedade Limpa» levaram a cabo um inquérito, composto por um inquérito de rua e um inquérito em habitações. A iniciativa inseriu-se no duplo objectivo de divulgar mensagens de eleições limpas e recolher opiniões e sugestões para o combate à corrupção eleitoral. Em 19 dias, foram inquiridas 8 541 pessoas, correspondentes a 2,21% dos residentes locais com idade igual ou superior a 15 anos (no total de 385 733). Estudantes, trabalhadores de escritório, operários e domésticas foram a maioria dos inquiridos, provenientes de diversos estratos sociais. Cidadãos com idade entre os 31 e os 45 anos foram o grupo etário que mais respondeu ao questionário, perfazendo 38% dos inquiridos. No âmbito do inquérito, os cidadãos foram instados a pronunciar-se sobre, entre outros aspectos, a vontade dos eleitores em votar, a eficácia das acções de divulgação contra a corrupção eleitoral, o sentido da incorruptibilidade da população e a gravidade da corrupção eleitoral.

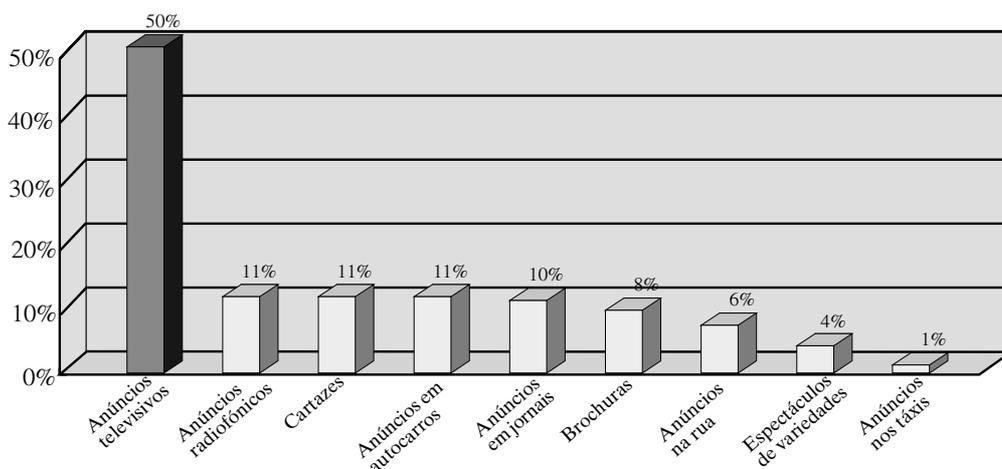
圖表十二

受訪者認為最有效的反賄選宣傳途徑



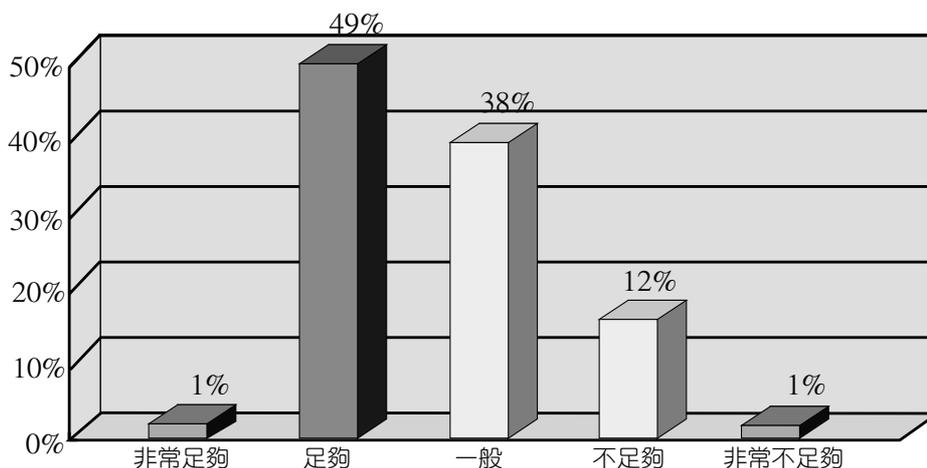
**QUADRO XII**

Quadro: A VIA MAIS EFICAZ NA SENSIBILIZAÇÃO CONTRA A CORRUPÇÃO SEGUNDO OS INQUIRIDOS



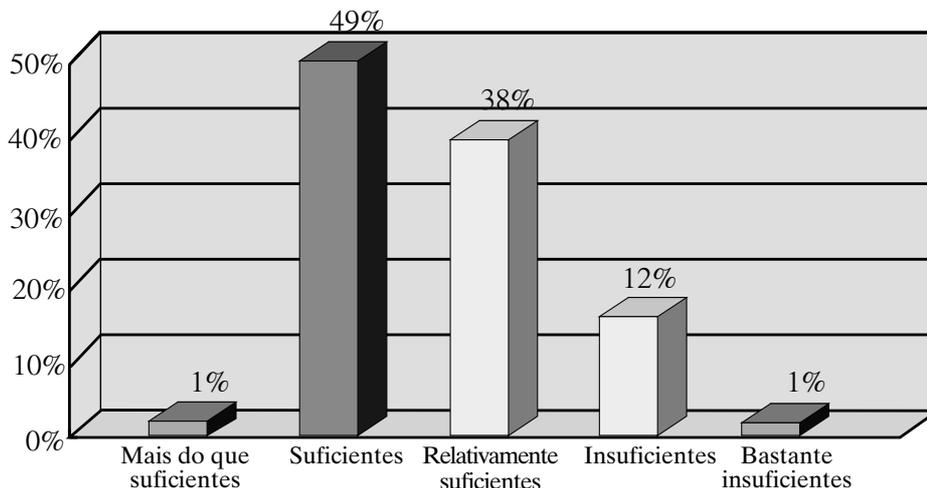
圖表十三

受訪者認為反賄選宣傳工作情況



**QUADRO XIII**

ACÇÕES DE SENSIBILIZAÇÃO CONTRA A CORRUPÇÃO ELEITORAL SEGUNDO OS INQUIRIDOS

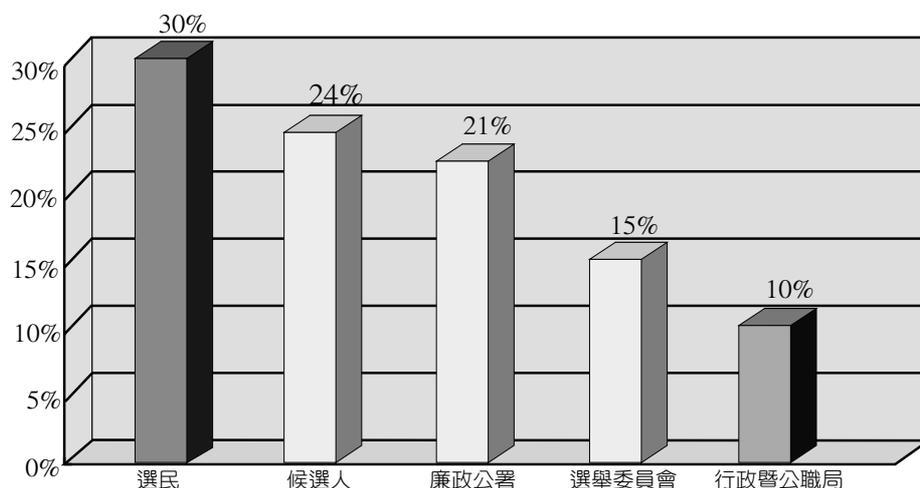


問卷調查結果顯示，曾接觸過廉署反賄選信息的受訪者達7,094人，約佔83.06%。而曾接觸過有關信息的選民比例更高，達86.83%，原因是選民較一般人士更注意反賄選宣傳。受訪者認為最有效的宣傳途徑是電視廣告，達50%。各類不同的宣傳途徑在各區份所收到的效果各有不同，撤除電視廣告宣傳，以中區、新口岸及舊城區為例，受訪者認為最有效的宣傳媒體是報章；北區、望廈及筷子基區居民認為最有效的是海報和巴士車身廣告；而離島居民則較經常自駕汽車，所以電台便成為他們最有效的宣傳媒體。這些數據對廉署未來宣傳工作的開展具有參考價值。而且調查也反映，市民普遍認為本屆選舉的反賄選宣傳工作是足夠的，當中認為不足夠及非常不足的合計只有12.74%。

A sondagem revela que as mensagens contra a corrupção eleitoral transmitidas pelo CCAC atingiram 7 094 dos cidadãos inquiridos, representando 83,06%. Esta percentagem sobe para 86,83% quando apenas se contabilizam os inquiridos eleitores, que obviamente estão mais atentos à sua divulgação. Os anúncios televisivos são reconhecidos por mais inquiridos como a mais eficaz das vias de sensibilização, totalizando 50%. No entanto, as diversas vias de sensibilização, exceptuando os anúncios televisivos, produzem efeitos distintos de zona para zona. No centro da cidade, NAPE e zonas urbanas antigas, o jornal surge como a via mais eficaz. Os habitantes na zona norte, Mong Há e Fai Chi Kei preferem os cartazes e os anúncios em autocarros. Para os moradores nas ilhas, que costumam andar de carro, a rádio é a melhor. Estes dados constituem uma referência valiosa para o CCAC, relativamente a futuras acções de divulgação. Revelam, por outro lado, que a generalidade da população acha suficientes as acções de divulgação realizadas no âmbito destas eleições. Aqueles que as consideraram insuficientes e bastante insuficientes estimam-se apenas em 13%.

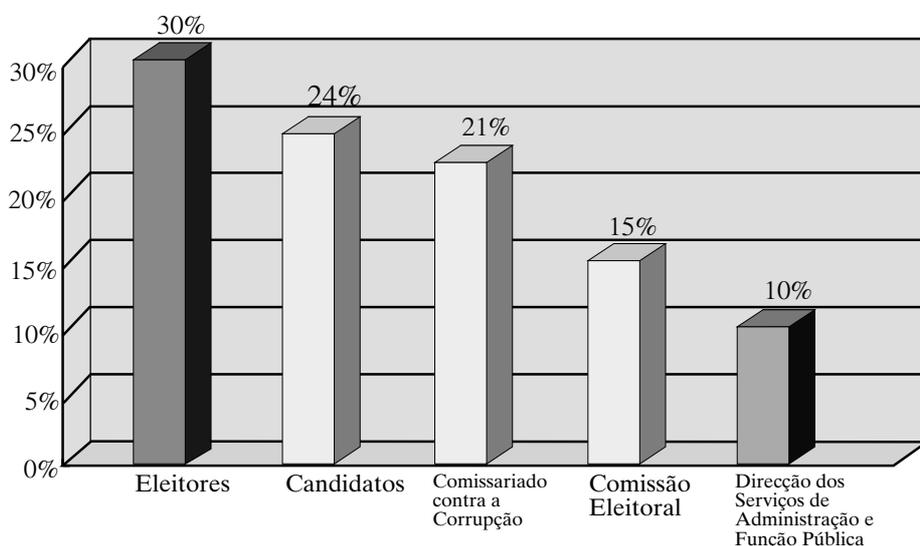
圖表十四

## 受訪者認為維護廉潔選舉應負最大責任者



QUADRO XIV

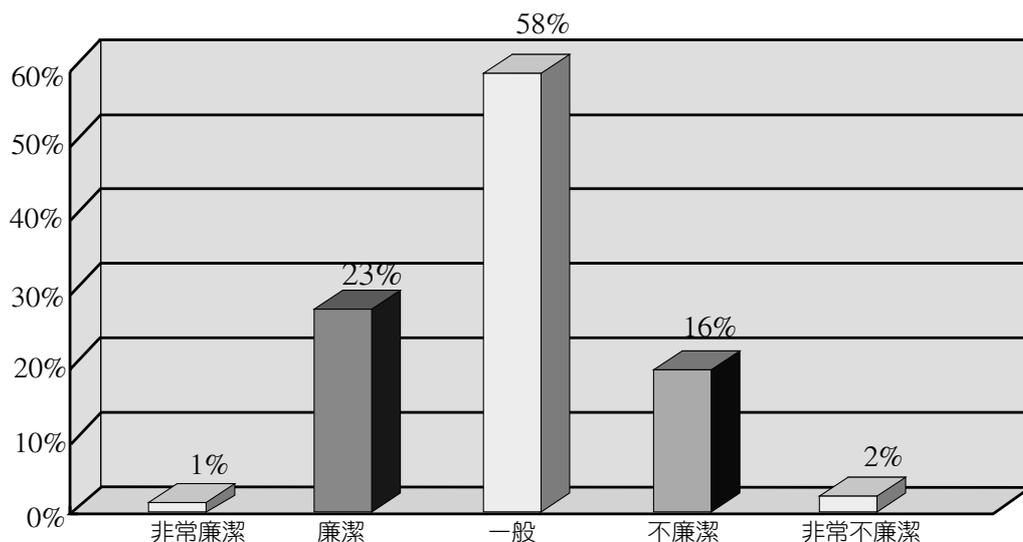
## O PRIMEIRO RESPONSÁVEL POR ASSEGURAR ELEIÇÕES LIMPAS SEGUNDO OS INQUIRIDOS



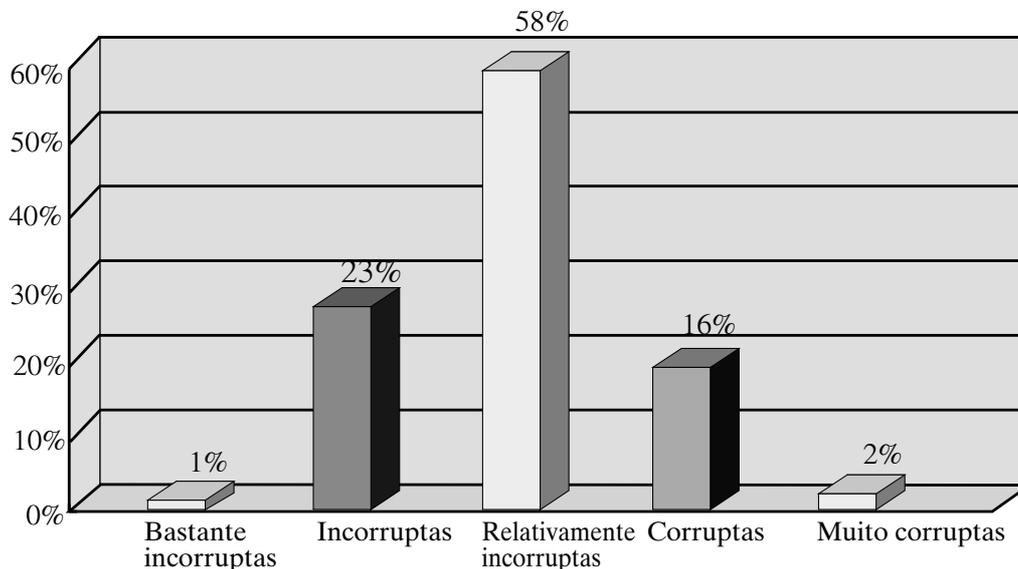
針對選舉活動，受訪者認為維護廉潔選舉應負最大責任者是廣大選民，其次是候選人本身，廉政公署再次之，證明市民亦明白在維護廉潔選舉的工作上應負最大責任的，還在於選民本身，而政府部門只是起監管作用。

Na opinião dos inquiridos, o primeiro responsável por assegurar eleições limpas são os eleitores; seguem-se os candidatos e depois vem o CCAC. Ou seja, os cidadãos estão cientes que os eleitores desempenham um papel decisivo, enquanto os serviços públicos intervêm apenas na área de fiscalização.

**圖表十五**  
受訪者認為第三屆立法會選舉的廉潔程度



**QUADRO XV**  
GRAU DE INCORRUPTIBILIDADE NAS PRESENTES ELEIÇÕES LEGISLATIVAS SEGUNDO OS INQUIRIDOS



根據問卷調查，大部分受訪者均知悉收受他人利益，包括金錢或飲食等利益，並承諾按照對方指示投票屬違法行為。對於本屆立法會選舉的廉潔評價，認為屬一般的受訪者居多，佔58%，而認為屬廉潔的佔23%，而認為不廉潔及非常不廉潔的則有18%。對於不願挺身舉報者，主要原因是“怕麻煩”、“覺得舉報了也沒有用”、“沒有實質證據”和“怕報復及人身安全問題”等。

#### 4.3.2 反賄選案件

2005年，廉署從不同途徑接獲有關立法會選舉的舉報共有423宗。當中透過2005年4月至10月專為立法會選舉而設的24小時反賄選熱線6616610所接獲的舉報有341宗，其餘的82宗是從固有渠道，如361212投訴電話、親身、信函、傳真、電郵及其他部門轉介所得。2001年立法會選舉期間，透過反賄選熱線作出舉報的個案僅數十宗，相較2005年反賄選熱線的使用率大幅上升，一方面顯示選情的激烈，一方面也顯示市民對廉潔選舉的期望。值得關注的是，不少投訴所指的對象和內容大致相同，主要是涉及個別候選組別賄選、非法留置選民證、脅迫投票及免費招待飲食等。此外，也有一些資料不準確或屬選舉委員會職責的舉報。

經對舉報資料作出整合及初查後，共有12宗投訴正式立案調查，成功完成偵查且已送交檢察院的共有6宗。每一宗案件的牽涉面都十分廣泛且複雜，涉案嫌犯合共超過700人，當中兩宗個案因證據充分而將某候選名單的主要成員列為嫌犯。值得一提的是，上述6宗成功完成偵查且送交檢察院的選舉案件中，有5宗是透過熱心市民經反賄選熱線舉報而立案的。

Ainda segundo os resultados do inquérito, a maior parte dos inquiridos sabe que aceitar dinheiro, comidas e bebidas e outras vantagens oferecidas por terceiros e, como contrapartida, prometer votar no sentido por ele indicado constitui infracção. Relativamente ao grau de incorruptibilidade das presentes eleições, os inquiridos que as acham relativamente limpas rondam os 58%, e representam a maioria. Aqueles que as consideraram limpas são 23%, enquanto 18% as olham como corruptas e muito corruptas. Entre os inquiridos que declararam não estar dispostos a apresentar denúncias, contam-se, principalmente, os que «temem incómodos», os que «acham que a participação não serve para nada», os que «não conseguem fornecer provas autênticas» e os que «temem represálias e ameaças à integridade física».

#### 4.3.2 Casos de corrupção eleitoral descobertos

Em 2005, o CCAC recebeu, por vias diversas, um total de 423 participações referentes às eleições legislativas. Delas, 341 chegaram através da linha vermelha contra a corrupção eleitoral, 6616610, instalada a propósito das eleições e que funcionou 24 horas/dia entre Abril e Outubro de 2005. As restantes 82 foram apresentadas através das outras vias, nomeadamente a linha vermelha, 361212, apresentação pessoal, carta, fax, correio electrónico e remessa por outras entidades. Saliente-se que os denunciadores recorreram muito mais à linha vermelha contra a corrupção eleitoral em 2005 do que em 2001, ano em que as participações apresentadas por esta via, no decorrer do processo eleitoral, foram apenas umas dezenas. É a prova tanto da concorrência eleitoral como das expectativas da população, relativamente a eleições limpas. Importa referir que muitas das queixas se reportavam às mesmas pessoas ou aos mesmos factos: corrupção eleitoral, retenção ilícita de cartões de eleitor, uso de coacção para assegurar o sentido de voto dos eleitores e hospitalidade de comidas e bebidas, todos atribuídos a determinadas listas de candidatura. Houve também participações com informações imprecisas ou que eram da competência da Comissão Eleitoral.

As queixas recebidas foram objecto de comparação, síntese analítica e de averiguação preliminar. Assim, foram instruídos 12 processos, dos quais 6 acabaram por ser encaminhados para o Ministério Público, depois de concluída a fase de inquérito. Estes 6 processos, com um total de mais de 700 arguidos construídos, tem implicações de grande escala. Em 2 deles, julgando-se suficientes as provas recolhidas, elementos principais de uma lista foram constituídos arguidos. De referir que, de entre os referidos 6 processos, 5 foram instruídos a partir de queixas apresentadas por cidadãos, através da linha vermelha contra a corrupção eleitoral.

圖表十六

2005年立法會選舉舉報及查詢數字統計

	舉報		查詢		總計
	“反賄選熱線”	其他途徑	“反賄選熱線”	其他途徑	
選舉前	247	82	168	21	518
選舉日	93	--	36	--	129
選舉後	1	--	3	--	4
投訴總數	423		228		651

註：“反賄選熱線”指2005年4月至10月期間為立法會選舉而設的24小時反賄選熱線電話6616610。

## QUADRO XVI

ESTATÍSTICA DAS PARTICIPAÇÕES E PEDIDOS  
DE CONSULTA NO ÂMBITO DAS ELEIÇÕES  
LEGISLATIVAS DE 2005

	Participação		Pedidos de consulta		Total
	«Linha Vermelha contra a Corrupção Eleitoral»	Outras vias	«Linha Vermelha contra a Corrupção Eleitoral»	Outras vias	
Antes das eleições	247	82	168	21	518
No dia eleitoral	93	—	36	—	129
Depois das eleições	1	—	3	—	4
Total	423		228		651

*Nota:* Instalada para as eleições legislativas, a «Linha Vermelha contra a Corrupção Eleitoral», 66166610, funcionou ininterruptamente entre Abril e Outubro de 2005.

除跟進立案案件外，廉署對其他選舉投訴案件也進行了大量的處理工作，包括對投訴進行分析及篩選，甚至針對一些涉嫌違規或可能誤觸法網的情況作出適時介入，及時防止部分賄選問題的出現。此外，廉署還對有關立法會選舉的情報進行搜集及分析，以防止不規則行為的發生。立法會選舉結束後，廉署仍會繼續跟進賄選案件，亦會根據過去選舉中出現的不規則現象，對《選民登記法》及《立法會選舉法》進行研究，並提出修改建議。

#### 4.3.3 選舉日工作

立法會選舉日，廉署動員全體人員投入工作。當天共接獲129個舉報及諮詢，並迅速作出回應及行動。廉署人員全日分別從不同票站的外圍共帶走了74名人士返廉署協助調查，其中一人因涉嫌受賄而被列作嫌犯；亦有部分人士須另立新案調查。

#### 4.4 跨境案件協查及增強調查力量

##### 4.4.1 跨境案件協查

廉政公署與境外執法機關建立協查關係始於1994年，至今已超過10年。綜觀10多年來的案件協查工作，不論在數量上或協查的難度上均呈上升趨勢。這與近年澳門博彩業的發展，以及澳門與內地、香港等地的頻繁交往有密切關係。

Ao mesmo tempo que foi assegurada a investigação dos casos para os quais foram instruídos os respectivos processos, empreendeu-se grande esforço no tratamento das outras queixas, incluindo a sua análise e triagem. Perante a descoberta de indícios da prática de irregularidades ou de casos susceptíveis de dar origem a violação da lei, por engano, o CCAC interveio oportunamente. Conseguiu, deste modo, impedir a ocorrência de alguns dos casos de corrupção eleitoral. Simultaneamente, procedeu-se à recolha e análise das informações respeitantes às eleições, tendo por objectivo prevenir os actos irregulares. Terminadas as eleições, o CCAC prosseguirá o acompanhamento dos casos de corrupção eleitoral. Atendendo às irregularidades detectadas nos processos eleitorais ocorridos, far-se-á um estudo sobre a Lei de Recenseamento Eleitoral e a Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa, com base no qual serão formuladas propostas para a sua revisão.

##### 4.3.3 No dia das eleições

No dia das eleições legislativas, todo o pessoal do CCAC foi mobilizado. Receberam-se no CCAC, que agiu imediatamente, 129 participações e pedidos de consulta. Nas acções desencadeadas nesse dia, 74 pessoas foram conduzidas das imediações de várias assembleias de voto para prestação de declarações. De entre elas, uma acabou por ser constituída arguido, por indícios de corrupção passiva, e algumas seriam investigadas no âmbito de novos processos.

#### 4.4 Cooperação transfronteiriça na investigação de casos e reforço dos meios de investigação

##### 4.4.1 Cooperação transfronteiriça na investigação de casos

A partir de 1994, o CCAC começou a estabelecer laços de cooperação na área de investigação de casos com autoridades do exterior. Durante mais de uma década, tanto a quantidade como a complexidade dos casos objecto de cooperação transfronteiriça, em matéria de investigação, têm aumentado constantemente. Na origem desta tendência, nos últimos anos, estão a liberalização da indústria de jogo em Macau e a intensificação das trocas com a China continental, Hong Kong e outras regiões.

2005年，廉政公署協助外地執法機關調查案件23宗，連同2004年開立的協查案件，2005年合共完成協查案件25宗，跟進中的案件15宗。同時，廉政公署亦有數宗案件要求外地執法機關協助調查取證，兩者均取得良好成效。

為完善及強化協查工作，2005年6月，澳門廉政公署、香港廉政公署及廣東省人民檢察院於廣東省舉行了“第一屆粵港澳個案協查工作座談會”。會議上，三方就如何進一步拓展協查空間進行研究，並達成了多方面共識，有利日後個案協查工作的開展。三方並議訂，每年輪流主辦有關會議，以加強三方在協查工作上的交流與合作。

未來，廉政公署還將繼續協助外地執法機關進行調查取證的工作，並會開拓更多的協查渠道，大力打擊漸趨跨境化的貪污瀆職罪行。

#### 4.4.2 增強調查力量

廉政公署長期重視調查人員的培訓，以提高反貪技術。2005年，調查員定期維持各項戶內、戶外的體能訓練及群體活動，以提升團隊精神、合作精神，以及對工作的使命感。每當完成重大案件的偵查工作後，廉署內部便適時舉行檢討會，分享成功與失敗的經驗，以利日後工作的開展。

在專業培訓方面，廉署進行了有關刑法上的公務員概念及職務犯罪的一系列專題講座，詳述各職務犯罪的構成要件、調查取證上應注意的事項及個案研究；針對洗黑錢問題，香港反洗黑錢的資深刑偵工作者、現掌管銀行內部稽核工作的專家應邀為廉署調查員舉辦了反洗黑錢的專題講座；廉署也邀請了中國人民公安大學李玖瑾教授主持犯罪心理研究課程。此外，還派出多批調查人員往北京中國人民公安大學、香港廉署和亞歐等海外執法部門接受如防洗黑錢、槍械訓練、情報搜集、金融犯罪和專業器材處理等各類培訓課程。

2005年廉署按計劃展開招聘調查員的工作，加強人手，以增強調查力量。2005年10月招聘廣告刊登後，有1,067人報考，當中不乏富有社會經驗及具有大專或以上學歷的人士。經過履歷審

Em 2005, o CCAC prestou apoio a autoridades do exterior na investigação de 23 casos, para além dos iniciados em 2004. Do total dos casos, 25 foram dados como findos, estando pendentes os restantes 15. Ao mesmo tempo, a autoridades do exterior foi pedido apoio na investigação e recolha da prova para vários casos. Em ambas as situações, os resultados foram satisfatórios.

No quadro do aperfeiçoamento e reforço da cooperação, o CCAC, a *Independent Commission Against Corruption* de Hong Kong e a Procuradoria do Povo da Província de Guangdong estiveram reunidos no «I Colóquio sobre Cooperação na Investigação de Casos entre Guangdong, Hong Kong e Macau», que teve lugar em Junho de 2005, em Guangdong. As três partes estudaram o alargamento da cooperação e chegaram a consenso sobre múltiplos aspectos. Foi acordado tornar o colóquio num encontro anual, a realizar rotativamente nas três regiões, com vista à intensificação do intercâmbio e cooperação na investigação de casos.

Futuramente, o CCAC continuará a prestar apoio a autoridades do exterior na investigação de casos e na recolha da prova e procurará encontrar novos canais para o desenvolvimento desta cooperação, de modo a combater com firmeza o crime de corrupção e o de prevaricação, que revelam a tendência de ultrapassar as fronteiras.

#### 4.4.2 Reforço dos meios de investigação

Uma das prioridades permanentes do CCAC é a promoção de acções de formação para o seu pessoal investigador, no sentido de melhorar as suas técnicas para combate à corrupção. Em 2005, os investigadores participaram regularmente em exercícios físicos e actividades colectivas, *indoor* e ao ar livre, tendo por objectivo reforçar o espírito de equipa e de cooperação e o seu sentido de missão. Sempre que se conclui o inquérito de um caso importante, realiza-se um encontro interno para troca de experiências tanto positivas como negativas, visando a melhoria do trabalho.

No plano da formação profissional, foi organizada uma série de seminários sobre o conceito de funcionário para efeitos penais e sobre crimes funcionais, onde foram explicados detalhadamente os elementos constituintes dos diversos crimes funcionais, apresentados os aspectos a ter em conta na investigação e na recolha da prova e analisados casos reais. O branqueamento de capitais foi o tema de um seminário proferido para os investigadores por um especialista de Hong Kong, com mérito reconhecido na investigação criminal, nesta área, e actualmente responsável pela inspecção num banco. A convite do CCAC, a Professora Li Wenjing, da Universidade de Segurança Pública do Povo da China, veio orientar um curso de psicologia criminal. Para além disso, grupos de investigadores foram enviados para a Universidade de Segurança Pública do Povo da China, em Beijing, a *Independent Commission Against Corruption* de Hong Kong e autoridades de países europeus e asiáticos, onde participaram em cursos sobre prevenção de branqueamento de capitais, treino com armas de fogo, recolha de informações, crimes financeiros e uso de equipamentos profissionais.

Como estava planeado e no intuito de reforçar os seus meios de investigação, o CCAC procedeu a um novo recrutamento de pessoal investigador em 2005. Na sequência da publicação de um anúncio, em Outubro, 1 067 pessoas apresentaram candidatura. De entre os candidatos, não faltaram os possuidores tanto

查、筆試、體能測試、家訪、面試等 5 個階段，成績最優秀的 8 位最終獲錄取為 2006 年度調查員培訓班學員。培訓課程將於 2006 年 3 月展開，為期 4 個月，學員除在本地接受道德操守、紀律、法律、調查技巧、體能、槍械使用等方面的訓練外，亦將被派往香港及國內的相關機構接受培訓。

de experiência profissional como de habilitações académicas de ensino superior. O processo de selecção compreendia cinco fases: avaliação curricular, prova escrita, prova física, visita à família e entrevista. Finalmente, os 8 melhor classificados foram admitidos ao curso de formação de pessoal investigador do ano 2006, com início em Março. Durante quatro meses, serão submetidos a formação em ética, disciplina, direito, técnicas de investigação, capacidade física, uso de armas de fogo e noutra áreas. Irão também receber formação em instituições congéneres de Hong Kong e da China continental, antes de iniciarem funções em meados de 2006.

#### 4.5 法院判案

#### 4.5 Processos julgados

圖表十七  
2005 年法院判案摘錄

判決日期	被告 / 嫌犯	被告 / 嫌犯之身份	判決結果
10/1/2005	楊振林	前澳門屠房工程部 主管	本案於 2004 年審結，但由於第一被告楊振林不服法院之判決而作出上訴，及後經過合議庭重新審訊並對所有證供作出分析後，法院最終駁回被告的上訴，宣判楊振林公務上之侵占及偽造文件罪名成立，判處 2 年零 3 個月監禁；而 Vítor Manuel Leal Almeida 則被判公務上之侵占罪名成立，判處 3 年監禁；法院更宣判兩名被告不得緩刑，且須賠償澳門屠房因該案而遭受的損失。
	Vítor Manuel Leal Almeida	澳門屠房總經理	
1/3/2005	José Filipe Nunes Dourado	前港務局職員	3 名被告罪名全部成立，首被告 José Filipe Nunes Dourado 因使用虛假證明被判 90 天罰金，合共澳門幣 4,500 元，如不繳付則處 60 天徒刑；第二被告 Américo Martins de Jesus 因偽造證明被判 100 天罰金，合共澳門幣 5,000 元，如不繳付則處 66 天徒刑，另兩人均須支付有關訴訟費；第三被告 João José Arrobas Cardoso das Neves 則缺席審判，但偽造證明罪名成立，被判 7 個月監禁，緩刑 18 個月。
	Américo Martins de Jesus	非公務員	
	João José Arrobas Cardoso das Neves	仁伯爵綜合醫院 骨科醫生	
27/5/2005	陳瑞棋、 李明芬、 蔡珍順、 吳亮雄、 葉炳榮、 蔡志林	非公務員	偽造菲律賓駕駛執照換領澳門駕駛執照案，6 名被告全部罪名成立。第一被告陳瑞棋因偽造文件及偽造具特別價值之文件罪成立，被判處 2 年 6 個月監禁，緩刑 3 年，並須在 3 個月內賠償予特區政府 6,000 元，如不繳付則以原判刑期執行；第二被告李明芬否認控罪，但經合議庭商討後認為證據充分，以偽造具特別價值之文件罪判處第二被告 2 年監禁，緩刑 2 年 6 個月，並須在 3 個月內賠償予特區政府 4,000 元，如不繳付則以原判刑期執行；而其餘 4 名被告蔡珍順、吳亮雄、葉炳榮及蔡志林，均同樣以偽造具特別價值之文件罪被判處 1 年 6 個月監禁，緩刑 2 年，並須在 3 個月內賠償予特區政府 3,000 元，如不繳付則以原判刑期執行；另 6 人均須支付有關訴訟費。

## QUADRO XVII

## PROCESSOS JULGADOS EM 2005

<b>Data da Sentença</b>	<b>Réu/Arguido</b>	<b>Função do Réu/Arguido</b>	<b>Sentença</b>
10/1/2005	Jeong Chan Lam	Ex-chefia no Departamento de Obras do Matadouro de Macau	O processo foi julgado em 2004, mas o primeiro réu, Jeong Chan Lam, não se conformou e recorreu da sentença. O Tribunal Colectivo efectuou novo julgamento, tendo apreciado os depoimentos e as provas. Segundo a decisão, o recurso foi rejeitado; Jeong foi condenado à pena de prisão de dois anos e três meses, por crime de peculato e de falsificação de documentos; Vítor Almeida foi condenado à pena de prisão de três anos; não houve lugar à suspensão da execução das referidas penas e os dois réus foram condenados a pagar indemnizações pelos prejuízos causados ao Matadouro.
	Vítor Manuel Leal Almeida	Ex-administrador do Matadouro de Macau	
1/3/2005	José Filipe Nunes Dourado	Ex-funcionário da Capitania dos Portos	Na procedência das acusações, o 1.º arguido, José Filipe Nunes Dourado, por uso de atestados falsos, foi condenado à pena de multa de 90 dias, no total de 4.500 patacas, ou à pena de prisão de 60 dias, no caso de não pagamento da quantia. O 2.º arguido, Américo Martins de Jesus, por falsificação de atestados, foi condenado à pena de multa de 100 dias, no total de 5 mil patacas, ou à pena de prisão de 66 dias, no caso de não pagamento da multa. Os dois foram ainda condenados ao pagamento das custas do processo. O 3.º arguido, João José Arrobas Cardoso das Neves, cuja sentença foi proferida à revelia, foi condenado, por falsificação de atestados, à pena de prisão de 7 meses, com execução da pena suspensa por 18 meses.
	Américo Martins de Jesus	Não funcionário público	
	João José Arrobas Cardoso das Neves	Ortopedista do Centro Hospitalar Conde S. Januário	
27/5/2005	Chan Soi Kei, Lei Meng Fan, Choi Chan Son, Ng Leong Hong, Ip Peng Weng e Choi Chi Lam	Não funcionários públicos	Relativamente a este processo sobre obtenção e uso de cartas de condução filipinas falsificadas para troca de cartas de condução de Macau, decidiu-se a procedência das acusações. O 1.º arguido, Chan Soi Kei, foi condenado pela prática do crime de falsificação de documento de valor especial à pena de prisão de 2 anos e 6 meses, suspensa por um período de 3 anos, que se tornaria efectiva se não pagasse uma indemnização no valor de 6 mil patacas ao Governo da RAEM, no prazo de 3 meses. Quanto ao 2.º arguido, Lei Meng Fan, apesar de não ter confessado a prática dos factos que lhe foram imputados, o Tribunal Colectivo entendeu existirem provas suficientes para a sua condenação e foi-lhe aplicada, pela prática do crime de falsificação de documento de valor especial, a pena de prisão de 2 anos, suspensa por um período de 2 anos e 6 meses, que se tornaria efectiva se não pagasse uma indemnização no valor de 4 mil patacas ao Governo da RAEM, no prazo de 3 meses. Os outros 4 arguidos, Choi Chan Son, Ng Leong Hong, Ip Peng Weng e Choi Chi Lam, foram todos condenados pela prática do crime de falsificação de documento de valor especial à pena de prisão de 1 ano e 6 meses, suspensa por um período de 2 anos, que se tornaria efectiva se não pagassem, cada um deles, uma indemnização no valor de 3 mil patacas ao Governo da RAEM, no prazo de 3 meses. Todos os arguidos foram ainda condenados ao pagamento das custas judiciais.

## 第五章 行政申訴工作

行政申訴範疇，2005年，廉署收到投訴舉報案件220宗、求助諮詢個案608宗，兩者均較2004年有所回落。數字的回落，估計與《公務人員廉潔操守指引》及《公共部門及機構廉潔守則製作建議》的推出有關。而個案涉及的内容以公職制度、市政問題及法律諮詢的為多。

廉署接到行政申訴案件之後，一般會根據每宗個案的性質及涉及的問題，採取多元化的處理方法，例如以轉介或非正式介入的方式迅速、有效、靈活地解決市民遇到的問題及疑難。同時，亦改變過往凡有投訴舉報隨即開立卷宗正式展開調查的模式，而以謹慎態度決定是否有必要立案跟進。而對於個案式介入難以解決的深層問題，如法律制度或部門運作問題，廉署則透過制度審查和運作審查加以跟進。

審查工作方面，2005年，廉署完成了《有關行政違例的檢控及執行處罰程序的若干問題》和《公務人員專職性制度》兩項制度審查，相關報告已送交行政當局。運作審查方面，廉署繼續與民政總署等部門就其不同的附屬單位開展運作審查項目，並跟進衛生局及貿易投資促進局等運作改善措施的落實情況。

為方便各部門/機構完善內部管理機制，提高工作程序的透明度及強化人員的廉潔意識，廉署於2004年編製了《公務人員廉潔操守指引》及《公共部門及機構廉潔守則製作建議》。2005年，廉署全力展開相關的宣傳推廣工作，包括向特區全體公務人員派發刊物，以及對領導主管人員及一般公務人員分階段進行講解會。同時，廉署亦積極跟進各部門內部廉潔守則的製作情況，促

## CAPÍTULO V PROVEDORIA DE JUSTIÇA

No âmbito da provedoria de justiça, o CCAC recebeu 220 queixas e participações e 608 pedidos de consulta em 2005, números que são inferiores aos registados em 2004. Para esta descida terá contribuído o lançamento das «Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública» e das «Propostas para Elaboração do Código de Integridade para os Serviços/Instituições Públicas». Matérias respeitantes ao regime da função pública, assuntos municipais e legislação foram as mais visadas nas queixas, participações e pedidos de consulta.

Relativamente às queixas da área da provedoria de justiça apresentadas ao CCAC, as formas de tratamento variam conforme a natureza da queixa e a matéria nela visada. É o caso da transferência ou da intervenção informal, através da qual se pretende resolver os problemas dos cidadãos ou esclarecer as suas dúvidas com celeridade, eficácia e flexibilidade. Anteriormente, recebida uma queixa, procedia-se imediatamente à instrução do processo e, de seguida, dava-se início à investigação. Hoje, o modelo adoptado é diferente: com base numa análise cuidadosa da queixa, é tomada uma decisão sobre a necessidade de fazer o acompanhamento mediante a instrução do respectivo processo. Quando o CCAC entende que com a sua intervenção sistemática não é possível resolver o problema em causa, devido à sua complexidade, nomeadamente por estar relacionado com determinado regime jurídico ou com o funcionamento do serviço envolvido, procede, então, à pesquisa do referido regime ou do funcionamento do serviço, como forma de acompanhamento.

No âmbito do trabalho de pesquisa de regimes jurídicos, em 2005 foram concluídos dois projectos intitulados «Algumas considerações sobre o procedimento acusatório e da aplicação de sanções contra as infracções administrativas» e «Regime de exclusividade de funções dos trabalhadores da Administração Pública», tendo os respectivos relatórios sido entregues à Administração. No que se prende com o trabalho de pesquisa sobre o funcionamento dos serviços, prosseguiu-se com a cooperação com o Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais e com outros serviços, sendo o objecto dos projectos de pesquisa o funcionamento das diversas subunidades dos referidos serviços e institutos públicos. Ao mesmo tempo, fez-se o acompanhamento da aplicação das medidas de aperfeiçoamento pela Direcção dos Serviços de Saúde e pelo Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento, com vista à melhoria do respectivo funcionamento.

No intuito de apoiar os serviços e institutos públicos no aperfeiçoamento da sua gestão interna, na melhoria da transparência dos seus procedimentos e no reforço do sentido de integridade do seu pessoal, o CCAC produziu, em 2004, as «Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública» e as «Propostas para Elaboração do Código de Integridade Interno para os Serviços/Instituições Públicas», e, em 2005, empenhou-se em desenvolver acções de divulgação destas duas brochuras. Neste âmbito, foram distribuídas a todos os trabalhadores da Administração Pública da RAEM as referidas publicações e realizadas, por fases, sessões de esclarecimento para o pessoal de direcção e chefia e para os trabalhadores em geral, respectivamente. Simultaneamente, fez-se o acompanhamento da elaboração do código de integridade interno nos

進各部門/機構製作符合自身工作需要的內部守則或工作指引，並就內容編製提供協助。除此之外，廉署也因應多個部門的要求舉辦公務採購專項講座或工作坊，以及在行政暨公職局舉辦的培訓中負責公務採購工作坊。

此外，廉署也注重提升行政申訴人員的工作技能，學習其他地區的有效工作方法。2005年，廉署派員參加香港廉政公署舉辦的指揮培訓課程及與中國人民公安大學合辦的偵查課程，亦為中國監察部的人員培訓工作提供協助。同時，亦派員出席行政申訴領域的多個國際性研討會，維持與相關機構的聯繫，並交流彼此的工作經驗。

## 5.1 調查

### 5.1.1 個案介入

#### 5.1.1.1 收案及處理情況

2005年，廉署共受理行政申訴案件220宗，涉及內容以公職制度、市政、違法工程的居多。加上2004年帶入的83宗個案，及扣除涉及相同問題的個案31宗，全年共須處理272宗投訴舉報個案，當中238宗已獲處理，結案率約87.5%，比2004年的77.2%高逾10%。

diversos serviços e institutos públicos. Neste processo, além de prestar apoio à determinação do conteúdo do referido código, o CCAC procurou contribuir para que o mesmo, bem como as orientações de trabalho, fossem adaptados às necessidades de trabalho específicas de cada serviço. Há ainda a referir as palestras ou *workshops*, sobre o tema da aquisição de bens e serviços, que também foram realizadas a pedido dos próprios serviços interessados e inseridas no âmbito das acções de formação organizadas pela Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública.

Melhorar as capacidades de trabalho do pessoal que exerce funções na área da provedoria de justiça e proporcionar-lhe oportunidades de aprendizagem de métodos de trabalho eficientes utilizados noutras regiões, foi também uma das apostas do CCAC. Neste sentido, foi enviado pessoal para participar no curso de formação em comando, realizado pela *Independent Commission Against Corruption* de Hong Kong, e no curso de investigação, organizado conjuntamente com a Universidade de Segurança Pública do Povo da China, tendo sido também prestado apoio à organização de acções de formação destinadas ao pessoal do Ministério de Supervisão da China. Por outro lado, o pessoal do CCAC também esteve presente em várias conferências internacionais no âmbito da provedoria de justiça, com o objectivo de manter o contacto e trocar experiências de trabalho com as outras instituições congéneres.

## 5.1 Investigação

### 5.1.1 Intervenção

#### 5.1.1.1 Recepção e tratamento de queixas

Em 2005, no âmbito da provedoria da justiça, foram recebidas 220 queixas e participações sendo a sua maioria relacionada com matérias referentes ao regime jurídico da função pública, assuntos municipais e obras ilegais. Do ano de 2004 transitaram 83 casos. Subtraídas as 31 queixas e participações que visavam o mesmo assunto, em 2005 as queixas tratadas totalizaram 272. Destas, 238 foram dadas como concluídas, representando este número 87,5%, o que traduz um aumento de 10% em comparação com 2004, ano em que a percentagem foi de 77,2%.

圖表十八

2005年行政申訴個案涉及內容

涉及問題	數量
公職制度（人員權益、聘用、內部管理、紀律及濫權）	74
市政	33
違法工程	30
教育、醫療衛生	8
交通違例	5
保險	5
公務採購	5
其他程序失當	56
非廉署權限	4
總計	220

## QUADRO XVIII

ASSUNTOS CONSTANTES DOS CASOS DA ÁREA  
DA PROVEDORIA DE JUSTIÇA EM 2005

Assunto	N.º de casos
Regime da função pública (direitos e interesses, recrutamento, gestão interna, disciplina e abuso de poder)	74
Assuntos municipais	33
Obras ilegais	30
Educação e cuidados de saúde	8
Infracções ao Código da Estrada e ao seu Regulamento	5
Seguros	5
Aquisição de bens e serviços	5
Irregularidades em outros procedimentos administrativos	56
Fora da competência do CCAC (âmbito privado e processos contenciosos)	4
Total	220

2005年行政申訴範疇的投訴舉報個案比2004年有所回落，而其中2004年的個案數字為歷年之冠（2004年廉署大力宣傳和推廣行政申訴職能及同年設立社區辦事處，投訴舉報個案數目相應大幅增加）。相較而言，2005年個案下降的情況較為明顯，這估計與下列原因有關：

I. 廉署推出的《公務人員廉潔操守指引》及《公共部門及機構廉潔守則製作建議》，和舉辦以特區全體公務人員為對象的“持廉守正 端行亮節”講解會，一定程度上深化了公務人員的廉潔誠信意識，減低了公務員作出行政違法或失當行為的機會。此外，隨着各部門/機構相繼製作內部廉潔守則，透過訂定清晰的工作指引或運作流程，提高了透明度，規範了人員的行為操守，令部門的管理得到改善，也減低了被投訴的機會。

II. 2005年求助諮詢個案中有關公職制度和《公務人員廉潔操守指引》所佔的比例較2004年增加一倍，間接地反映出在廉署對各部門/機構運作、人員執法及法例適用等的說明及解釋後，不論市民及公務員本身均更清楚是否存在違法或失當的情況，及如何有效保障自身權益，這也減少了他們向廉署正式作出投訴舉報的可能性。

III. 隨着政府各權限部門/機構已陸續展開，包括交通、醫療及勞工等與民生關係密切的法例修訂諮詢工作，市民已透過不同

As queixas e participações da área da provedoria de justiça, depois de atingirem um número recorde em 2004 (na origem deste acréscimo estiveram as acções intensivas do CCAC para a divulgação das funções da provedoria de justiça e a criação, no mesmo ano, da Delegação do CCAC), sofreram uma descida notável em 2005. Para esta quebra terão contribuído os seguintes factores:

I — O lançamento das «Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública» e das «Propostas para Elaboração do Código de Integridade para os Serviços/Instituições Públicas» e a realização de sessões de esclarecimento sobre o tema «Carácter nobre, conduta íntegra», que tiveram como destinatários todos os trabalhadores da Administração Pública, o que permitiu, em certa medida, reforçar nestes o sentido da honestidade e integridade e reduzir as circunstâncias propícias à prática de ilegalidades ou irregularidades administrativas. Ao mesmo tempo, com a elaboração do código de integridade interno, o que contribuiu para clarificar as orientações de trabalho e os circuitos do respectivo funcionamento, os procedimentos dos serviços e institutos públicos revelaram-se mais transparentes e foram estabelecidos os princípios orientadores da ética e da conduta dos seus trabalhadores. Deste modo, os serviços e institutos públicos puderam melhorar a sua gestão interna reduzindo, assim, a possibilidade de serem objecto de queixas.

II — Em 2005, a percentagem dos pedidos de consulta recebidos referentes ao regime da função pública e às «Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública» aumentou para o dobro em comparação com o ano de 2004. Este facto reflecte, indirectamente, que através dos esclarecimentos prestados pelo CCAC, sobre o funcionamento dos serviços e institutos públicos, a execução da lei pelos seus agentes e o âmbito da aplicação da legislação, os cidadãos passaram a saber identificar melhor os casos de ilegalidade ou irregularidade e a defender com mais eficácia os seus direitos e interesses. Desta feita, apresentam menos queixas e participações ao CCAC.

III — No âmbito dos projectos de revisão dos diplomas legais que regulam o regime rodoviário, cuidados de saúde, relações laborais e outras matérias estreitamente ligadas à vida da população, os serviços e institutos públicos competentes começaram

的途徑表達個人意見。此外，對一些根據現行法例難以解決而必須修訂法例後方能根治的深層問題，例如交通、違法工程、個別違例處罰阻嚇力不足等問題，在廉署向市民清楚解釋根由後，也減低了市民就類似問題再作投訴舉報的可能性。

此外，2005年有238宗個案已存檔處理，存檔原因主要包括不具行政違法或失當跡象、部門已作適當處理（經廉署轉介、非正式介入，或發出勸喻/建議）、非屬廉署權限、資料不足等。值得注意的是，當中不具行政違法或失當的個案有172宗，約佔總數的70%，比2004年的60%有所上升。即使對於未能證實存在行政違法或失當的個案，若發現相關部門仍有改善的空間，廉署亦會提出改善建議或意見，包括完善工作流程，檢討人員的工作安排，制訂內部指引或人員守則，加強對外提供資訊，甚至草擬修訂現行法規等，這些建議或意見均得到部門積極回應。

por auscultar a opinião pública, o que permitiu aos cidadãos exprimirem as suas opiniões pessoais. No entanto, subsistem outros problemas de alguma complexidade cuja resolução apenas poderá passar pela revisão da respectiva legislação. São os casos relacionados com o regime rodoviário, obras ilegais e a falta de efeitos de dissuasão das sanções aplicadas a algumas infracções. Esta realidade tem sido reiterada pelo CCAC junto dos cidadãos, o que permitiu reduzir a possibilidade de voltarem a apresentar queixas e participações sobre as mesmas matérias.

Do total dos casos tratados em 2005, 238 foram arquivados. O arquivamento deu-se essencialmente nos casos em que não foram detectados indícios de ilegalidade ou irregularidade administrativa, nos que já tinham sido devidamente resolvidos pelos serviços envolvidos (na sequência da transferência da queixa e participação, da intervenção informal ou através da formulação de recomendação/sugestão pelo CCAC), e nos que ultrapassavam a esfera de competências do CCAC. De referir que, casos em que não se constataram ilegalidades ou irregularidades administrativas, contaram-se 172, o que perfaz 70% da totalidade dos casos, contra os 60% registados em 2004. Embora se trate de casos em que não foi constatada a existência de ilegalidades ou irregularidades administrativas, sempre que houve margem para melhoria, o CCAC formulou sugestões ou opiniões aos serviços visados, tendo estes respondido positivamente. Estas sugestões ou opiniões relacionaram-se, entre outros aspectos, com o aperfeiçoamento de circuitos do trabalho, a avaliação sobre a distribuição de tarefas pelos trabalhadores, a elaboração de instruções internas ou do código do pessoal, o reforço do fornecimento de informações ao exterior e a elaboração de projectos de revisão de leis e regulamentos em vigor.

圖表十九

## 2005年行政申訴個案處理情況

歸檔原因	數字
無行政違法或失當跡象	172
部門已作適當處理（轉介、非正式介入或發出勸喻/建議）	37
資料不足	15
非廉署權限	11
其他	3
總數	238

## QUADRO XIX

## CASOS DA ÁREA DA PROVEDORIA DE JUSTIÇA ARQUIVADOS EM 2005

Razão do Arquivamento	N.º de casos
Sem indícios de ilegalidade ou irregularidade	172
Objecto de tratamento apropriado pelo serviço visado (remessa, intervenção informal ou emissão de recomendação/sugestão)	37
Insuficiência de informação	15
Fora da competência do CCAC (âmbito privado e processos contenciosos)	11
Outros	3
Total	238

### 5.1.1.2 立案調查，發出勸喻及建議

2005年，廉署對2宗個案進行深入調查，並已發出勸喻及建議，涉及事項為“行政及財政自治機關的人員規章”及“領導主管人員的紀律監控機制”，有關個案的撮要見附件。

### 5.1.1.3 《道路法典》及《道路法典規章》之修訂建議

正如前述，交通管理及違例問題係市民投訴舉報的一項主要內容。事實上，這些問題與《道路法典》及《道路法典規章》的內容及執行有關。由於澳門特別行政區政府於2005年對《道路法典》及《道路法典規章》的修訂工作進行正式諮詢，故廉署亦積極配合，主動與專責跟進相關工作的法律改革辦公室聯絡，將廉署過去從履行職責及分析有關法規而發現的、且曾與相關部門討論過的若干涉及交通法例的問題及改善建議向其提出，有關內容綜合如下：

### 5.1.1.2 Investigação mediante instrução de processo e emissão de recomendações e sugestões

Em 2005, dois casos foram objecto de investigação sistemática pelo CCAC, e culminaram com a emissão de recomendações e sugestões. No anexo ao presente relatório encontram-se os resumos destes dois casos cujas matérias dizem respeito ao «Regulamento do pessoal dos órgãos com autonomia administrativa e financeira» e aos «Instrumentos de supervisão da disciplina do pessoal de direcção e chefia».

### 5.1.1.3 Sugestões para a revisão do Código da Estrada e do Regulamento do Código da Estrada

Tal como foi referido, matérias relacionadas com o regime rodoviário e infracções à respectiva legislação surgiram entre as mais visadas nas queixas e participações dos cidadãos, situação que se deveu ao conteúdo e à aplicação do Código da Estrada e do Regulamento do Código da Estrada. Em 2005, o Governo da RAEM procedeu à consulta sobre a revisão destes dois diplomas. Neste quadro, o CCAC tomou a iniciativa de contactar o Gabinete para a Reforma Jurídica (doravante, GRJ), entidade responsável pelo projecto de revisão do referido Código, e expôs os problemas detectados neste âmbito pelo CCAC no exercício das suas competências, do estudo efectuado às respectivas normas legais e da discussão com os serviços envolvidos. Sugestões para aperfeiçoamento foram igualmente apresentadas. Segue-se o resumo dos referidos problemas e sugestões formuladas:

問題摘要	涉及的法例
1. 現行法例對取消臨時駕駛證明的權限實體規定不清，即使將來引入扣分制度，亦宜就取消駕駛資格的權限作出清楚界定。	《道路法典規章》第 66 條第 11 款
2. 對於在駕駛執照中載有當事人的虛假身份資料而衍生的駕駛資格是否視作虛假的問題，由於涉及當事人需否重新進行考取執照的手續，故宜在法規中訂明。	《道路法典規章》第 66 條第 7 款
3. 針對配帶隱形眼鏡的駕駛投考人及駕駛執照持有人需接受由眼科醫生進行的特別檢驗的規定，由於根據現行法例並無私人眼科專科醫生准照，因此宜對有關實務上無法執行的規定作適當修訂，以及考慮現今科技已能透過手術對配帶有框眼鏡或隱形眼鏡者進行矯視。	《道路法典規章》第 63 條第 4 款
4. 對於已屆某年齡層仍未依期為駕駛執照續期者，依法須通過考試其執照才重新有效。實務上當局容許當事人透過繳交逾期續期費用及提交健康檢查證明來辦理續期，除非當事人已超逾再下一個年齡層，在此情況下則需重新考試。因此，修法時宜重新考慮立法取向，並在法規中訂明執照續期的要件及不遵守相關規定的後果。	《道路法典規章》第 74 條第 7 款
5. 對於當局因應個別航空公司、機構及內地公務單位的請求，在未有法例規範下，引用現行向“外交使節之行政及技術職員”或“國內機構聘用之駕駛員”簽發特別駕駛許可/執照的規定，而向該等申請機構須在澳駕駛的員工（非本澳駕駛者）簽發特別駕駛許可/執照的問題，宜透過修法加以規範。	《道路法典規章》第 72 條及 6 月 30 日第 67/84/M 號法令
6. 現行法例僅要求申請特別駕駛執照的機構承諾對其駕駛員的行為作出監督，未能發揮應有的監察作用。修法時宜考慮對有關執照的簽發設定一些條件，並就違反交通條例的有關執照持有人或其所屬機構訂定相應的法律後果。	6 月 30 日第 67/84/M 號法令
7. 現時並無法例規範由保安部隊負責的駕駛教學，為確保其教練員的質素，宜訂定有關教學規範。	《道路法典規章》第 76 條第 1 款
8. 對於進口車輛的規格檢驗，現行的機制是當車輛進入本澳時需先由一部門作初步檢定，至申請註冊時才由另一部門作詳細的規格檢驗。由於過程中容易因部門之間的協調問題而導致個別不符合規格的汽車進入本澳，故宜對有關機制進行檢討。	第 7/2003 號法律第 12 條； 《道路法典規章》第 49 條第 1 款及第 51 條第 1 款

問題摘要	涉及的法例
9. 現行法例因應車輛產地來自葡萄牙或中國，以及其他國家而訂定不同的註冊申請要件，容易令人質疑有關規定“厚此薄彼”，故宜將有關規定刪除及統一車輛的註冊申請要件。	《道路法典規章》第 52 條第 1 款
10. 新車進口必須通過機動車輛商標和型號認可程序，由於專責的委員會只負責對文件作出審核，而實務中車商可自行將獲發的產地來源證內的部分資料修改，便會導致上述程序的可信性受人質疑，故宜對有關機制進行檢討。	刊登於 1999 年 2 月 3 日第二組第 5 期《政府公報》之《機動車輛商標和型號核准規章》
11. 現行法例要求入口舊工業機器的申請者提交由來源國發出的檢驗合格證明書，但這一規定難以執行，故在實務上當局會接受申請者以提交聲明代替。因此，宜在修法時訂定明確規定。	10 月 19 日第 219/98/M 號訓令第 1 條第 2 款 d 項
12. 現行法例對汽車前燈的光度僅規定“強度不應引致目眩”，但無進一步釐定標準，故宜在規章中訂明，以免產生爭議。	《道路法典規章》第 27 條及第 28 條
13. 現行法例對汽車玻璃的透光度僅規定“無色”及“完全透明”，但無進一步釐定標準，故宜在規章中訂明，以免產生爭議。	《道路法典規章》第 32 條及第 33 條
14. 現行法例並無對車輛發動機的噪音測量訂定複檢機制，容易引起不服測量結果的市民懷疑執法人員刻意針對，因此，宜完善現行的測量噪音機制。	刊登於 1994 年 3 月 9 日第一組第 10 期《政府公報》之《檢驗及確定機動車輛各種規格的規章》第 11 條
15. 在本澳行駛的不少大型客車的車門均設在右壁板。按照現行規定，車輛須在車行道左邊路緣或行人道停泊，故因車門設置而造成右邊上落客的情況確實會對公共道路的安全構成威脅，有必要對該問題進行研究。	《道路法典規章》第 32 條
16. 如被截查的駕駛者沒有帶備有效投保證明，會被勒令在一定限期內出示該證明。但《道路法典》及《汽車民事責任之強制性保險制度》卻分別定出 5 日和 8 日的不同期限，雖然根據特別法優於一般法的原則，應以 8 日為準，但為免令人混淆，宜將《道路法典》相關規定的行文調整。	《道路法典》第 78 條及 11 月 28 日第 57/94/M 號法令第 40 條
17. 鑑於部分供車人士須交出車輛登記摺正本予貸款銀行保存，以致被截查時不能出示登記摺，因此當局會例外接受登記摺的“鑑證本”，但此做法欠缺法律依據，故宜在修法時考慮有關問題。	《道路法典》第 56 條第 2 款
18. 對於導致傷亡的交通事故，現行法例雖強制要求肇事駕駛者進行呼氣酒精測試，但卻無規定執行測試的時間。考慮到能否及時進行測試直接影響當局的有效取證，如駕駛者因健康理由或故意妨礙酒精測試亦會影響有效取證，故宜完善有關測試機制。	《道路法典》第 93 條至第 94 條
19. 用於檢驗及確定呼出氣體酒精含量的器具現時未有規範；另現行法例亦無針對肇事駕駛者進行麻醉藥品及精神藥物檢驗的規範，故宜在修法時考慮有關問題。	《道路法典》第 68 條和第 95 條 a 項，以及 10 月 16 日第 274/95/M 號訓令第 8 條第 1 款
20. 現行法例不能有效督促違例者在車輛轉讓前清繳罰款，尤其是當其住址或聯絡電話已更改時，執法部門便難以通知，因此修法時宜考慮有關問題。	----
21. 當法院判違例者“停牌”後，執法部門須待收到判決的正式通知後方可向被判刑者作出通知，以及收回其駕駛憑單或扣押其駕駛執照（如之前並未將之扣押）。由於當中牽涉到法院與執法部門之間的協調，以及執法部門能否及時通知被判刑者和收回其憑單或扣押執照的程序，以致曾出現個別“停牌”的制裁經年未予執行的情況。因此，宜對有關機制進行檢討。	《道路法典》第 86 條及第 90 條
22. 關於駕駛執照的扣留，現行法例以“執法人員得扣留駕駛執照”方式表述，在實務上導致扣留與否取決於執法人員自由裁量的誤會，故宜調整有關表述方式。	《道路法典》第 89 條

問題摘要	涉及的法例
23. 鑑於現時有不少腳踏車在公共道路上通行，對交通安全帶來影響，故宜針對腳踏車的通行作出規範。	-----
24. 由於電動單車未符合法定要件，所以不能通過商標及型號認可的審核程序，故原則上不可在公共道路上行駛，但實務上因該類車輛的電動馬達可靈活拆置，致令監察當局難以將之定性及執法。因此，宜對此問題作出規範。	-----

Aspecto problemático	Norma jurídica envolvida
1. A legislação vigente não determina claramente a entidade competente para o cancelamento dos títulos de condução provisórios. É aconselhável a definição da competência para o cancelamento da habilitação para condução mesmo que no futuro seja introduzido o regime de desconto de pontos.	N.º 11 do art.º 66.º do RCE
2. É aconselhável que a lei determine se é, ou não, considerada falsa a habilitação do titular da licença de condução da qual constem elementos de identificação falsos, dado que o que está em causa é a necessidade de o mesmo cumprir novamente as formalidades para a obtenção da licença mediante exame.	N.º 7 do art.º 66.º do RCE
3. Tendo em conta que nos termos da actual legislação não há lugar ao licenciamento do oftalmologista privado, é impossível pôr em prática a norma que obriga os candidatos a condutor ou titulares da licença de condução que usem lentes de contacto a se sujeitarem à inspecção especial por oftalmologista. É aconselhável introduzir na legislação alterações apropriadas, atendendo ao facto de que, com as tecnologias dos nossos dias, é possível proceder à correcção da acuidade visual por meio de operação cirúrgica.	N.º 4 do art.º 63.º do RCE
4. Nos termos da lei, a licença de condução que não tenha sido renovada dentro do período fixado, segundo o grupo etário do seu titular, só pode ser revalidada após aprovação em provas de exame. Na prática, as autoridades têm permitido a revalidação mediante pagamento da taxa de renovação após o fim do prazo e apresentação do atestado médico de aptidão. Neste sentido, é aconselhável, aquando da revisão legislativa, ponderar de novo a intenção do legislador, assim como estabelecer os requisitos de renovação da licença e as consequências do não cumprimento das respectivas normas.	N.º 7 do art.º 74.º do RCE
5. Dada a falta de regulamentação, as autoridades têm seguido as normas vigentes aplicáveis aos «membros do pessoal administrativo e técnico de missão estrangeira» e aos «condutores empregados pelas entidades da China continental» na emissão da autorização/licença especial aos trabalhadores (condutores não locais) das transportadoras aéreas, entidades e órgãos públicos da China continental, a pedido destas. É aconselhável que a matéria seja regulada através da revisão legislativa.	Art.º 72.º do RCE e DL n.º 67/84/M, de 30 de Junho
6. As normas vigentes limitam-se a impor às entidades requerentes da licença de condução especial que fiscalizem a conduta dos seus condutores. No entanto, estas entidades não conseguem desempenhar o papel de supervisão que lhe é atribuído. É aconselhável, aquando da revisão legislativa, considerar a fixação de alguns requisitos para a emissão deste tipo de licença, assim como estabelecer as consequências jurídicas a que fica sujeito o titular da licença que viole a actual legislação rodoviária, ou a entidade a que pertença o condutor em causa.	DL n.º 67/84/M, de 30 de Junho
7. O ensino da condução ministrado pelas forças de segurança não está regulado nas normas vigentes. Para assegurar a qualidade dos instrutores das Forças de Segurança é aconselhável que o respectivo ensino seja devidamente regulado.	N.º 1 do art.º 76.º do RCE
8. Nos termos do actual regime relativo à inspecção dos veículos importados, existe uma inspecção inicial na entrada do veículo no Território e uma outra inspecção, mais detalhada, aquando do requerimento de matrícula, sendo as duas inspecções efectuadas por duas entidades diferentes. Neste processo, a eventual falta de coordenação entre as duas entidades envolvidas pode resultar na entrada de veículos cujas especificidades não correspondam às definidas nas normas regulamentares, pelo que é aconselhável rever o referido regime.	Art.º 12.º da Lei n.º 7/2003, n.º 1 do art.º 49.º e n.º 1 do art.º 51.º do RCE
9. As normas vigentes estabelecem requisitos diferentes para o requerimento de matrícula para os veículos de fabrico português e para os de fabrico chinês, o que pode suscitar dúvidas sobre o eventual «tratamento discriminador». É aconselhável eliminar as respectivas disposições e uniformizar os requisitos de requerimento de matrícula.	N.º 1 do art.º 52.º do RCE

Aspecto problemático	Norma jurídica envolvida
10. Os novos veículos importados devem ser submetidos ao processo da homologação de marcas e modelos de veículos motorizados, processo que consiste na apreciação de documentos apresentados pela comissão responsável. Tendo em consideração que, na prática, os comerciantes de veículos podem alterar, por si próprios, alguns dos elementos constantes do certificado de origem que lhes tenha sido emitido, a credibilidade do processo pode ser posta em causa. É aconselhável rever o referido regime.	Regulamento de Aprovação e Homologação de Marcas e Modelos de Veículos Motorizados, publicado no <i>Boletim Oficial</i> n.º 5, II Série, de 3 de Março de 1999
11. Nos termos das normas vigentes, o requerente da importação de máquinas industriais usadas deve apresentar o certificado de aprovação em inspeção emitido pelo país de origem. Dada a difícil aplicação desta disposição, as autoridades têm admitido, na prática, que o requerente apresente uma declaração em substituição do referido certificado. É aconselhável fixar as respectivas normas aquando da revisão legislativa.	Al. d) do n.º 2 do art.º 1.º da Portaria n.º 219/98/M, de 19 de Outubro
12. As normas vigentes, ao imporem que as luzes dos faróis dianteiros dos veículos «não devem ter intensidade susceptível de causar encandeamento», não estabelecem concretamente os respectivos critérios a seguir. É aconselhável que estes sejam fixados, por forma a evitar dúvidas.	Art.ºs 27.º e 28.º do RCE
13. As normas vigentes, ao imporem que os vidros dos automóveis devem ser «incolores» e «perfeitamente transparentes», também não estabelecem concretamente quais os critérios a seguir. É aconselhável que estes sejam fixados, por forma a evitar dúvidas.	Art.ºs 32.º e 33.º do RCE
14. As actuais normas não prevêm a repetição da inspeção relativamente à medição do ruído dos automóveis, o que pode causar suspeitas dos cidadãos, que não se conformem com os resultados da medição, em relação à intenção dos agentes de autoridade. É aconselhável introduzir melhorias ao actual regime de medição do ruído.	Art.º 11.º do Regulamento das Inspeções e da Fixação de Diversas Características dos Veículos Automóveis, publicado no <i>Boletim Oficial</i> n.º 10, II Série, de 9 de Março de 1994
15. Nos termos das normas vigentes, os veículos devem estar parados ou estacionados na faixa de rodagem, paralelamente e o mais próximo possível da berma ou do passeio do lado esquerdo da mesma. De entre os automóveis pesados de passageiros que circulam no Território, não faltam os que têm a porta no painel direito e os passageiros têm que entrar e sair pelo lado direito, o que constitui uma ameaça à segurança destes e dos que circulam na via pública. É um problema que necessita ser estudado.	Art.º 32.º do RCE
16. O condutor que não for portador do documento comprovativo da apólice do seguro, quando interceptado para inspeção, é intimado para o exibir dentro do prazo estabelecido. No entanto, o prazo previsto no CE é diferente do fixado no Regime Legal do Seguro Obrigatório de Responsabilidade Civil Automóvel, sendo aquele de 5 dias e este de 8 dias. Ainda que, segundo o princípio da prevalência da lei especial sobre a lei geral, se deva optar pelo prazo de 8 dias, é aconselhável adaptar a redacção do CE, por forma a não causar confusões.	Art.º 78.º do CE e Art.º 40.º do DL n.º 57/94/M, de 28 de Dezembro
17. Os condutores que adquiram veículo com recurso a empréstimos bancários devem entregar o livrete do seu veículo ao banco credor pelo que não o podem exibir quando são interceptados pelas autoridades fiscalizadoras. Embora as autoridades tenham aceite excepcionalmente a «cópia autenticada» do livrete, esta prática carece de fundamento legal. É aconselhável que seja analisada esta matéria aquando da revisão legislativa.	N.º 2 do art.º 56.º do CE
18. O exame de pesquisa de álcool no ar expirado é obrigatório para os condutores que contribuam para acidente de viação de que resultem vítimas mortais, nos termos das normas vigentes. No entanto, não prevêm o momento da realização desse exame. Tendo em consideração que a realização do exame em tempo útil reveste grande importância para a eficácia da recolha da prova pelas autoridades — eficácia que pode ficar comprometida em virtude do estado de saúde do condutor, da sua intenção de obstruir à realização do exame ou de outros factores —, é aconselhável aperfeiçoar o regime do referido exame.	Art.ºs 93.º e 94.º do CE
19. Não há normas reguladoras dos materiais utilizados no exame de determinação da presença do álcool no ar expirado, nem nas que impõe aos condutores responsáveis por acidentes de viação o exame de pesquisa relativamente ao uso de estupefacientes e substâncias psicotrópicas. É aconselhável que estes aspectos sejam considerados aquando da revisão legislativa.	Art.º 68.º e al. a) do art.º 95.º do CE e n.º 1 do art.º 8.º da Portaria n.º 274/95/M, de 16 Outubro

Aspecto problemático	Norma jurídica envolvida
20. As normas vigentes não conseguem persuadir com eficácia os infractores a efectuar o pagamento da multa antes da alienação dos seus veículos. No caso haver alteração do endereço ou do número de telefone do infractor, é difícil aos órgãos policiais procederem à respectiva notificação. É aconselhável considerar estes aspectos aquando da revisão legislativa.	—
21. No caso de o tribunal condenar o infractor a suspensão da licença de condução, os órgãos policiais só podem notificar o condenado e retirar-lhe a guia de condução ou apreender-lhe a licença de condução (no caso de esta não ter sido já apreendida), depois de receberem a notificação da sentença. Implicadas neste processo estão a coordenação entre o tribunal e os órgãos policiais e a possibilidade de estes conseguirem, em tempo útil, notificar o condenado e retirar-lhe a guia ou apreender-lhe a licença. Existiram alguns casos em que a sentença que aplicou a pena de suspensão da validade da licença não chegou a ser executada durante vários anos. É aconselhável reavaliar o respectivo regime.	Art.ºs 86.º e 90.º do CE
22. Relativamente à retenção de licenças de condução, lê-se na lei que «as licenças de condução podem ser retidas pelos agentes da autoridade». Na prática, esta redacção pode originar a ideia de que a retenção está dependente da apreciação discricionária dos agentes. É aconselhável adaptar esta redacção.	Art.º 89.º do CE
23. Nas vias públicas circulam um número considerável de bicicletas. Tendo em conta que em causa está a segurança rodoviária, é aconselhável regulamentar a circulação deste meio de transporte.	—
24. As bicicletas motorizadas, por não preencherem os requisitos legalmente estabelecidos, não são submetidas ao processo da homologação de marcas e modelos. Em consequência, não podem, em princípio, circular nas vias públicas. No entanto, a verdade é que o motor deste tipo de veículo pode ser removido e instalado com facilidade, o que dificulta às autoridades de fiscalização a sua classificação e aplicação da lei. É aconselhável regulamentar.	—

### 5.1.2 求助諮詢

2005年，廉署共收到608宗求助諮詢個案，比2004年下降5.7%，當中個別範疇的求助諮詢個案出現了明顯的降幅，例如公務採購的求助諮詢由2004年的38宗回落至2005年的21宗，約有45%的降幅。公務採購諮詢個案所佔的比例也由2004年的6%回落到2005年的3.5%，數字下降的主要因為：2004年度，《公務採購程序指引》剛出版及推廣不久，許多部門或人員因應指引的出台，就其與一般市民或供應商間的關係而向廉署諮詢。2005年，《公務採購程序指引》的推廣已較普及，各部門/機構亦逐漸建立或完善了自身的採購機制，公務採購程序的透明度也有所加強，故相關的求助諮詢數字便有所回落。

然而，2005年，與公職制度和《公務人員廉潔操守指引》相關的求助諮詢個案約佔總數的四成，與2004年相比，有一倍的增幅。這一情況，類似《公務採購程序指引》推廣期間連帶該類別諮詢個案上升的現象，反映出不論是部門或公務人員本身，在制訂內部廉潔守則及履行持廉守正工作的需要下，會多向廉署作出諮詢。

### 5.1.2 Pedidos de consulta

Em 2005, os pedidos de apoio e consulta recebidos no CCAC totalizaram 608, o que corresponde a uma descida de 5,7% relativamente ao número registado em 2004. De referir que a quebra ganhou maior visibilidade com os pedidos de apoio e consulta referentes à aquisição de bens e serviços, que diminuíram 45%, ao somarem 21 casos em 2005, contra os 38 em 2004, e representaram 3,5% da totalidade dos pedidos, contra 6% do ano anterior. Convém lembrar, no entanto, que em 2004 foram lançadas as «Instruções sobre o Procedimento de Aquisição de Bens e Serviços» e que, na sequência do lançamento desta brochura, muitos serviços públicos e respectivos trabalhadores consultaram o CCAC sobre o relacionamento a ter com os cidadãos em geral e com os fornecedores. Em 2005, com o avançar da divulgação das «Instruções», os serviços e institutos públicos começaram a estabelecer ou a aperfeiçoar gradualmente as suas regras internas relativas à aquisição de bens e serviços, aumentando a transparência no respectivo procedimento. Foi esta a razão principal do decréscimo dos pedidos de apoio e consulta neste domínio.

Em contrapartida, do total dos pedidos de apoio e consulta, os relativos ao regime da função pública e às «Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública» ocuparam 40%, atingindo o dobro do número registado em 2004. A razão é semelhante ao sucedido com as «Instruções sobre o Procedimento de Aquisição de Bens e Serviços». Ou seja, no período inicial da divulgação das «Orientações», devido à necessidade de elaborar o código de integridade interno e de assegurar a integridade no exercício de funções, tanto os serviços como os respectivos trabalhadores solicitaram mais informações ao CCAC.

圖表二十  
2005年行政申訴範疇求助諮詢個案涉及內容

涉及問題	數量
公職制度（人員權益、聘用、紀律操守及財產申報）	148
廉潔操守指引	93
市政	46
勞資糾紛	33
交通違例	32
違法工程	26
公務採購	21
資訊提供	14
法例諮詢	11
醫療衛生	8
稅務	7
非法工作	6
經濟房屋及社會房屋	5
其他	61
非廉署權限（私人領域及訴訟案件）	97
總計	608

**QUADRO XX**

ASSUNTOS CONSTANTES DOS PEDIDOS DE APOIO  
E CONSULTA NA ÁREA DA PROVEDORIA  
DE JUSTIÇA EM 2005

Assunto	N.º de Pedidos
Regime da função pública (direitos e interesses do pessoal, recrutamento, disciplina e declaração de rendimentos e interesses patrimoniais)	148
Orientações para uma conduta íntegra	93
Assuntos municipais	46
Conflitos laborais	33
Infracção à legislação rodoviária	32
Obras ilegais	26
Aquisição de bens e serviços	21
Fornecimento de informações	14
Consulta sobre a legislação	11
Cuidados de saúde	8
Regime fiscal	7
Trabalho ilegal	6
Habitação económica e social	5
Outros	61
Fora da competência do CCAC	97
Total	608

## 5.2 審查

### 5.2.1 制度審查

2005年，廉署分別完成了《有關行政違例的檢控及執行處罰程序的若干問題》及《公務人員專職性制度》兩項審查研究，以下是相關的審查報告的內容撮要及簡介：

#### 《有關行政違例的檢控及執行處罰程序的若干問題》

近年來，無論從廉署所收到的投訴，抑或在廉署與一些公共部門合作的部門運作審查中，均發現有關行政違例的檢控及處罰程序的制度存在不少問題，例如執行過程中各部門對現行法例有不同的演繹、對行政違例個案的檢控與執行處罰的程序所需時間過長、檢控與執行處罰程序中部分環節欠缺操作性等等。另一方面，《公共地方總規章》等單行法的公布及生效，這對行政違例的現行制度（主要由《行政上之違法行為之一般制度及程序》來規範）而言，確實引入了一些彌補處罰及預防方面效力不彰的措施，但該等措施卻會觸及市民權利及自由的保障，故應以較恰當的方式來規範。

為此，廉署於2005年展開了《有關行政違例的檢控及執行處罰程序的若干問題》的制度審查，當中包括對《行政上之違法行為之一般制度及程序》（以下簡稱《一般制度》）的修訂提出若干建議。以下為有關報告結論部分述及的建議：

#### 一、法例的候補適用

現行《一般制度》採用“多重”準用的做法（候補適用《行政程序法典》、刑法及刑事訴訟法的一般原則），導致須對所準用的規定進行解釋，不但拖慢了處理行政違例的程序，有時甚至會出現不同部門對相同規範有不同演繹的情況，導致行政當局的執法工作失去統一的準則，影響當局的公信力，故在修訂《一般制度》時宜予以避免。

#### 二、實體制度

##### （一）行政違例的概念

現行《一般制度》就“行政違例”所下的定義與《刑法典》對“輕微違反”的界定並無不同，兩者均指出被違反或不遵守的標的為“法律或規章之預防性規定”，因此，容易使人難以判別立法者賦予其一有“刑事屬性”，而另一則“非刑事屬性”的因由，故如仍維持“行政違例”與“輕微違反”兩種機制並存的制度，

## 5.2 Pesquisa

### 5.2.1 Pesquisa de Regimes Jurídicos

Em 2005, o CCAC concluiu dois projectos de pesquisa de regimes jurídicos, um sobre «Algumas considerações sobre o procedimento acusatório e da aplicação de sanções contra as infracções administrativas» e o outro sobre o «Regime de exclusividade de funções dos trabalhadores da Administração Pública». Passamos agora a apresentar os resumos dos dois relatórios.

#### «Algumas considerações sobre o procedimento acusatório e da aplicação de sanções contra as infracções administrativas»

Ao longo dos últimos anos, quer pelas queixas recebidas, quer pelas pesquisas sobre o funcionamento dos serviços, realizadas junto de alguns serviços públicos, foram detectados vários problemas relativos ao regime do procedimento acusatório e sancionatório das infracções administrativas, por exemplo quanto às interpretações diferentes da legislação pelos serviços na aplicação do regime, à morosidade do próprio processo e à falta da praticabilidade de alguns actos no decorrer do processo. Por outro lado, com a publicação e a entrada em vigor do Regulamento Geral dos Espaços Públicos e outras leis avulsas, foram introduzidas medidas que permitiam complementar o regime vigente contra as infracções administrativas (estabelecido essencialmente pelo Regime Geral das Infracções Administrativas e Respectivo Procedimento), que se tem revelado deficiente na área sancionatória e preventiva. No entanto, essas medidas, por envolverem matérias de direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, devem ser normalizadas de uma forma mais adequada.

Por esta razão, o CCAC desenvolveu em 2005 o projecto de pesquisa sobre «Algumas considerações sobre o procedimento acusatório e da aplicação de sanções», tendo apresentado sugestões de alteração do Regime Geral das Infracções Administrativas e Respectivo Procedimento (adiante abreviado por RGIA). Vejamos agora essas sugestões, que constam das conclusões do respectivo relatório de pesquisa.

#### I — Aplicação subsidiária da legislação

A actual versão do RGIA recorre às remissões «múltiplas» (aplicam-se subsidiariamente o Código do Procedimento Administrativo, os princípios gerais do direito e do processo penal) o que impõe a interpretação das respectivas disposições, tornando o processo de infracção administrativa menos célere e, por vezes, porque a interpretação daquelas disposições difere de serviço para serviço, tal impede que a execução da lei pela Administração seja uniforme, e prejudica a credibilidade da autoridade pública, pelo que se sugere que se evitem tais remissões na revisão do RGIA.

#### II — Regime material

##### (1) Noção de infracção administrativa

A noção de infracção administrativa adoptada no RGIA não é diferente da noção da contravenção prevista no Código Penal uma vez que ambas têm como objecto a violação ou a falta de observância de «disposições preventivas de leis e regulamentos», o que cria dificuldade nas pessoas em perceber as razões que levaram o legislador a atribuir natureza não penal à primeira e penal à segunda. Daí que se torna necessário redefinir a noção/conceito da infracção administrativa aquando da revisão do

便有必要透過修訂《一般制度》來重新界定“行政違例”的定義/概念。

## (二) 行政違例的處罰

### 1. 主罰

1) 《一般制度》規定行政違例的主罰為罰款，但現實中已存在非以罰款為主罰的單行法，故宜在《一般制度》中清楚列明行政違例的各種主罰類型，又或明確指出除罰款外，單行法尚可規定其他類型的主罰，以免單行法（尤其是僅以行政法規而非以法律的形式制定）與《一般制度》出現或有的衝突情況。

2) 《一般制度》宜訂明各類主罰在適用上的限制或條件，以便在單行法未有規定的情況下候補適用；此外，亦可透過強制性規定訂明科處個別主罰的限制，這樣便可避免執法部門在作出具體科罰決定時，尤其是主罰的選擇方面，因擁有過大的自由裁量權而導致標準不統一。

3) 對於無需按過錯的嚴重程度作不同處理的行政違例類別，宜採用定額罰款的處罰方式，以提高行政效率，故可在《一般制度》中引入“預先訂定的定額罰款”，將其與“預先訂定上下限的罰款”相區分。

4) 至於須考量過錯及受保護法益的重要程度才科罰的違例類別，則可在《一般制度》中引入“一般違法行為”、“嚴重違法行為”及“非常嚴重違法行為”等的分類，從而按級別定出處罰（包括附加罰）的類別及處罰幅度。此外，對於可處以不定額罰款的違例行為，可參照刑法的規定，設立如何釐定具體罰款額的一般原則、減輕情節及加重情節等規定，以便在單行法未有相關規定時補充適用。

### 2. 附加罰

1) 宜在《一般制度》中訂明各獨立行政法規可採用的附加罰類型。

2) 對於可能直接或間接地限制違例者的權利及自由的附加罰，宜在《一般制度》中訂立其適用前提及限制，以免在涉及限

RGIA, caso haja intenção de manter a coexistência destes dois institutos no nosso sistema jurídico.

## (2) Sanções da infracção administrativa

### a) Sanção principal

1. O RGIA prevê a multa como sanção principal da infracção administrativa. Na verdade, porém, a legislação avulsa já prevê como sanção principal outros tipos de sanção, para além da multa, pelo que se sugere que na revisão do regime geral seja claramente fixado o elenco das sanções principais aplicáveis à infracção administrativa, ou, em alternativa, seja prevista com clareza a possibilidade de a legislação avulsa prever outros tipos de sanção principal, para além da multa, evitando deste modo que surjam ou haja contradições entre o regime geral e a legislação avulsa (especialmente, quando estas últimas não são aprovadas sob a forma de Lei, mas apenas sob a forma de Regulamento Administrativo).

2. Convém enunciar no regime geral as restrições ou os pressupostos da aplicação das diversas sanções principais, com vista a serem subsidiariamente aplicados no caso de a legislação avulsa não os prever, bem como estabelecer, no regime geral, algumas restrições com força obrigatória na aplicação de determinados tipos de sanções principais, a fim de acautelar os problemas resultantes da adopção de critérios diferentes pelos órgãos de execução da lei, em razão do amplo poder discricionário que lhes é atribuído, na tomada da decisão sobre a aplicação concreta de sanções, especialmente no referente à escolha da sanção principal.

3. Relativamente aos tipos de infracção administrativa que não reclamem uma diferenciação na valoração da culpa, sugere-se o recurso à figura da multa de valor fixo no sentido de aumentar a eficácia do procedimento administrativo, bem como para distinguir da «multa de valor variável entre limites fixos e predeterminados, mínimo e máximo».

4. Inerente aos tipos de infracção administrativa que tomem em consideração a valoração da culpa e a relevância dos bens que são objecto de tutela, poderão ser introduzidas no regime geral as seguintes classificações: «infracções comuns», «infracções graves» e «infracções muito graves», porquanto, através delas é possível fazer a determinação do tipo e da medida da sanção administrativa (incluindo a sanção acessória, consoante a gravidade da infracção cometida em causa). Relativamente aos casos de infracção administrativa com multa de valor variável, sugere-se, contudo, que seja ponderada a hipótese de estabelecer no futuro RGIA, tomando como referência as disposições da lei penal, as disposições que se relacionem, por exemplo, com os princípios gerais, as circunstâncias atenuantes e agravantes para a determinação do valor da multa, com vista a serem aplicadas subsidiariamente no caso de a legislação avulsa não dispor de regras nesse mesmo sentido.

### b) Sanções acessórias

1. Convém que as sanções acessórias acolhidas na legislação avulsa estejam também tipificadas no regime geral.

2. Relativamente às sanções acessórias que restringem, directa ou indirectamente, os direitos e liberdades dos infractores, convém estabelecer no regime geral os pressupostos e os limites à sua aplicação a fim de prevenir que a matéria de direitos e liberdades seja regulamentada sob uma forma inadequada, pelo

制權利及自由的事宜上，採用不太恰當的方式來規範，為此宜考慮是否需要修改現行《一般制度》第6條第3款（關於附加罰要件）的規定。

3) 對於“禁止從事業務”及“永久關閉場所”等附加罰在實務上效果不彰的問題，較理想的做法是針對受行政准照制度約束的場所設立一套機制，容許向公眾提供各觸犯行政違例的場所、被科處的主罰及附加罰的紀錄，並針對場所更換名稱、轉讓經營權、頂讓或以其他方式轉移經營權等情況要求當事人必須向當局提供責任歸屬的聲明或協議。

### (三) 違例行為的重複實施

1. 現行的法例雖不時就“再犯”、“屢犯”、“連續犯”等情況作出規範，但卻沒有為其作出相應的界定，以致在認定違例者的違例行為“數量”方面存在執法不一的情況，導致個別違例者得以取巧地減輕受罰，故宜在《一般制度》中界定相關的定義，從而可據之釐定違例行為的數目。

2. 如立法者確認在行政違例的歸責程度方面“連續犯”機制有其存在意義，則宜將其適用範圍限於以不定額罰款為主罰的違例行為，因為違例者的過錯對決定罰款金額起着重要作用；此外，在界定“連續犯”時，宜列明相應的前提。

3. 對於“累犯”的認定，現行的單行法各自訂出不同的前提，在修訂《一般制度》時，既可明文規定維持此種做法；亦可訂立一項總則，規定違例者在違例行為的處罰決定轉為確定之日起一年內再實施相同的違例行為者，視為累犯，但可容許單行法另訂不超逾特定期間的相隔期。

4. 至於針對“累犯”的處罰，現行的單行法有不同的規定，故宜審慎分析現行《一般制度》第6條第2款（關於“累犯”的總則性規定）的規定，究竟是否維持不變，又或以總則的形式列明罰款的上下限、且不排除附加罰可隨累犯加重。

5. 雖然現行《一般制度》第8條已訂明“一事不二罰”原則，但有必要清楚指出此原則的應用僅限於作為處罰依據的相關刑事及行政規定所保護的法益是相同的情況，即以刑事或輕微違反定性的違法行為吸收以行政違例定性者，違反刑法的行為與行政違例行為兩者之間並非實質的競合。基此，宜在上述《一般制度》的條文中增加“但所保護的法益屬不同者則除外”的規定。

que se sugere que seja ponderada a necessidade de alterar o n.º 3 do art.º 6.º do actual regime geral (que prevê os requisitos das sanções acessórias).

3. Relativamente aos problemas práticos da falta de eficácia na aplicação das sanções acessórias de «interdição do exercício da actividade comercial» e de «encerramento definitivo» será, pois, desejável estabelecer normas que acautelem tais situações através da criação de um cadastro de acesso público dos estabelecimentos que praticaram infracções administrativas, bem como as sanções principais e acessórias que lhes tenham sido aplicadas e, para as situações de alteração de nome do estabelecimento, a cedência de gestão, trespasse ou qualquer outra forma de cessação da exploração, impor aos interessados que apresentem uma declaração ou acordo sobre quem assumirá as responsabilidades provenientes das infracções administrativas verificadas.

### c) Prática reiterada de infracções

1. A legislação vigente refere «sucessão de infracções», «infracções repetidas» e «infracção continuada»; no entanto, não dá a respectiva definição, o que provoca, em termos de definição de «número» de infracções já praticadas, diferentes interpretações na aplicação da lei, levando a que alguns infractores, tirando proveito desta situação, venham a beneficiar de uma punição menos severa, pelo que se sugere que no regime geral sejam fixadas as respectivas definições para que, através delas, se possa determinar o número de infracções verificadas.

2. Se, na infracção administrativa, o legislador reconhecer a relevância do instituto da infracção continuada em termos de graduação da imputabilidade, convém que a aplicação do mesmo se restrinja às infracções sancionáveis com multa de valor variável, na medida em que a culpa do agente infractor é, aí, relevante para a determinação do seu valor. Por outro lado, para a definição da infracção continuada, propõe-se que sejam fixados os respectivos pressupostos.

3. No que toca à verificação da reincidência, a actual legislação avulsa apresenta diferentes pressupostos, pelo que se sugere que na revisão do RGIA seja expressamente admitida esta forma de previsão ou, em alternativa, seja estabelecida, como regra geral, que se considera reincidente o infractor que comete uma infracção no ano posterior à data em que se tornou definitiva uma decisão que o sancionou por infracção idêntica, permitindo, todavia, que a legislação avulsa consagre outro prazo que não ultrapasse determinado limite temporal.

4. No que se refere à punição dos casos de reincidência, a actual legislação avulsa possui previsões diferentes pelo que deve ser cuidadosamente analisado o n.º 2 do artigo 6.º do RGIA (regra geral da reincidência), no sentido de ser ponderada a sua manutenção ou, em alternativa, fixar-se, como regra geral, os limites mínimo e máximo da multa, sem prejuízo da aplicação de sanções acessórias progressivamente mais gravosas.

5. Não obstante o artigo 8.º do RGIA prever o princípio «*non bis in idem*» torna-se necessário esclarecer que a aplicação deste princípio tem como fundamento o facto de o bem jurídico tutelado quer no direito penal quer no regime da infracção administrativa ser o mesmo, ou seja, o primeiro tipo de infracções absorve o segundo, não havendo entre eles um concurso efectivo, pelo que convém que seja aditada na referida norma do RGIA a expressão «salvo se os interesses jurídicos tutelados forem distintos».

6. 對於被違反的規定雖不同、但均具行政屬性的源自多個違例行為（由同一部門執行）的競合或多宗併發的情況，現行《一般制度》並未訂立相應的法律後果，因此宜在修訂時引入一項總則，規定針對此等情況施予合併處罰（或將各罰款合併科處），以及訂定對競合的違例行為所科處的獨一處罰的上、下限。

#### （四）程序時效期間的中斷

1. 宜在《一般制度》中就程序時效期間的中斷訂定規範，以彌補現行制度的缺漏。

2. 考慮到長期難以解決的違法工程問題，宜在《一般制度》中訂明針對長期違例情況的時效計算機制，尤其是在“起算日”方面，並有必要考慮是否有需要訂明不動產所有人或場所擁有人的責任。

### 三、程序制度

（一）鑒於行政當局在認定涉嫌違例者的身份及阻止違例情況持續的工作方面，不時會遇上困難，特別是在搜證及證據保全方面，從而導致行政當局的執法效力不彰。因此，宜考慮在《一般制度》中賦予行使稽查、檢查或調查職能的人員享有執法權，以及考慮賦予他們採取臨時或保全措施的權力；至於權限的具體行使，則可由單行法界定。

（二）考慮到一般制度宜具備較完整的規範，故宜以舉例方式列出可適用的臨時或保全措施，以及訂明如不遵守有關措施會構成須承擔刑事責任的違令罪，以使相關措施發揮實效。

（三）對於由當局人員親身目睹且即時識別違例者身份的違例行為，宜在《一般制度》中引入“檢控書”機制，這種機制使處罰程序可即時展開，並進行檢控及將檢控通知違例者本人，以便其行使聽證答辯權或直接履行處罰（如繳交罰款），從而使有關程序得以加快進行。

（四）宜在《一般制度》中羅列實況筆錄及檢控書所應包含的內容。

（五）對於多個同時發生或彼此相關的行政違例行為，如屬同一執法部門的權限，即使行為人不同，宜在《一般制度》中考慮僅製作一實況筆錄的可行性，以令程序更為便捷。

6. No que se refere ao concurso ou cúmulo de infracções de natureza administrativa, por violação de normas de diferentes diplomas legais (mas aplicados pelo mesmo Serviço), o actual RGIA não prevê a respectiva consequência jurídica, pelo que convém introduzir uma norma geral que preveja o cúmulo de sanções (ou de multas) nestes casos, assim como os limites máximos e mínimos da pena única a aplicar pelo concurso de infracções.

#### *d) Interrupção dos prazos de prescrição do procedimento*

1. Convém estipular no regime geral uma regra sobre a interrupção dos prazos de prescrição do procedimento a fim de suprir a omissão do actual regime.

2. Tendo em consideração os problemas que se têm revelado de difícil solução relacionados com as obras ilegais, convém que no regime geral seja criado um mecanismo de contagem do prazo prescricional sobre os casos de infracção permanente, nomeadamente sobre a data do início de contagem, assim como deve ser ponderada a eventual fixação da responsabilidade do proprietário do imóvel ou estabelecimento.

### III — Regime procedimental

1. Uma vez que a Administração enfrenta com frequência dificuldades em matéria de identificação dos presumíveis infractores ou em impedir que a infracção prossiga, designadamente no campo da recolha e da conservação de provas, fazendo com que a execução da lei por parte da Administração não tenha o efeito desejável, convém ponderar se será ou não de conferir ao pessoal com funções de fiscalização, inspecção ou investigação poderes de agente de autoridade e poderes de aplicação de medidas provisórias e cautelares. Quanto ao exercício concreto destas competências, poderá ficar em sede de legislação avulsa a sua definição.

2. Considerando que o regime geral deverá conter uma regulamentação mais completa, convém que seja aí estabelecido um elenco de medidas provisórias ou cautelares, a título meramente exemplificativo, bem como, a fim de as tornar mais eficazes, que seja previsto que a sua violação constituirá crime de desobediência, para efeitos de responsabilidade penal.

3. Para os casos em que as infracções sejam directamente presenciadas e os respectivos infractores logo identificados pelos agentes da administração, convém introduzir no regime geral a figura do «auto de acusação», permitindo, desta forma, que o procedimento sancionatório seja imediatamente instruído e deduzida e notificada a acusação ao próprio agente infractor, a fim de que este possa contestar e defender-se da acusação ou cumprir imediatamente as sanções (por exemplo, o pagamento voluntário da multa), tornando o processo mais célere.

4. Convém enunciar no regime geral os elementos que devem constar do auto de notícia e do auto de acusação.

5. A fim de conferir maior celeridade ao processo, convém ponderar se é de introduzir no regime geral a possibilidade de ser levantado apenas um único auto de notícia relativamente aos casos em que existam várias e diferentes infracções administrativas cometidas na mesma ocasião ou relacionadas entre si, não obstante poderem ser diferentes os seus agentes, no caso de caberem na competência do mesmo órgão de aplicação da lei.

(六) 宜在《一般制度》中訂明具法律後果的合作義務，以避免相關人士拒絕提供資料（如違例者的身份識別資料）而影響程序的進度，此外，亦宜訂明違反有關義務者須承擔刑事責任。

(七) 改善現行通知制度的耗時缺點，一方面宜訂立較為嚴謹的親身及郵寄通知制度，以及明確指出在哪些情況下通知會被認定或推定為已作出；另一方面亦宜就公示通知及非檢控的其他行為的通知作出規範。此外，如認為由駐本特區邊境站的具權限警察實體作出通知亦屬可行，便有必要建立相應的資料通報機制。

(八) 宜在《一般制度》中清晰規範利害關係人檢控答辯及聽證辯護權的落實方式（例如訂明答辯及聽證辯護須以書面方式進行，而負責調查的機關則可因應具體情況決定答辯及聽證辯護以口頭方式進行，但應將有關陳述作成記錄；又或訂明答辯及聽證辯護只可以書面方式進行，但如單行法訂明容許負責調查的機關決定是否以口頭方式進行者則除外）。此外，亦可訂明如利害關係人就缺席提交合理解釋，容許將書面聽證延後。

(九) 針對在法定期限內須履行某法定義務、且相對人數目龐大的情況，考慮到要執法部門對數目龐大的相對人進行聽證在實務上根本行不通，且亦有損法律之所以規範所有義務人均須履行某法定義務背後所要確保的社會利益，故主流學理及司法見解均認同聽證程序可予免除，但宜在《一般制度》中訂明，並清楚指出僅限於法律已訂明屬定額處罰的情況；因為針對非定額處罰的違反義務，當局必須先考量行為人的過錯後方可作出具體科罰的決定，聽證程序便不可免除。

(十) 雖然非本地居民違例者的流動性很大，但亦應保障其聽證權。對於不自願即時繳付罰款或提交擔保金的非本地居民，則仍應保留現行制度中“禁止違例者進入本特區直至其繳交有關罰款”的規定，為此，宜訂明有關部門需適時向邊境站警察部門作出通知。此外，對於非本地居民的違例者，亦不能以參與社會服務取代罰款。

6. Convém estabelecer no regime geral o dever de colaboração para que as pessoas a ele sujeitas não possam recusar a necessária informação (por exemplo, elementos identificadores do infractor) para que não prejudiquem o desenvolvimento do próprio processo, assim como estabelecer a respectiva responsabilidade criminal por violação deste dever.

7. A fim de resolver o problema da demora do actual regime de notificação, sugere-se, por um lado, que sejam previstos, de forma mais rigorosa, os dois tipos de notificação, ou seja, a notificação pessoal e a notificação postal, e indicar expressamente quais as situações em que aquelas são consideradas feitas ou presumidas e, por outro lado, que seja regulamentada a notificação por edital e a notificação dos demais actos que não a acusação. No caso de ser viável, poder-se-á prever a possibilidade de as notificações serem efectuadas nos postos fronteiriços da RAEM pela entidade policial competente. Para tal é imperioso que se crie um mecanismo de comunicação entre os diversos serviços.

8. Convém prever no regime geral normas de regulação claras sobre a forma de exercício do direito de contestação da acusação e da audiência e defesa (como por exemplo, que a contestação e a audiência e defesa devem ser feitas por escrito mas que o órgão responsável pela investigação poderá decidir pela forma oral, tendo em conta as circunstâncias concretas do caso, devendo, neste caso, as declarações ser reduzidas a escrito. Ou, em alternativa, determinar que a contestação, a audiência e a defesa só se realizam pela forma escrita, a menos que esteja previsto em legislação avulsa que o órgão responsável pela investigação possa decidir pela forma oral). Por outro lado, poderá prever-se a admissão do adiamento da audiência por escrito dos interessados quando for apresentada justificação da falta.

9. Em relação às situações em que a lei imponha uma obrigação a ser cumprida em determinado prazo por um número elevado de destinatários, atendendo à impraticabilidade da realização do direito à audiência dos infractores pelos serviços, e o prejuízo causado ao interesse social que vem acautelado pela lei através da imposição de uma tal obrigação legal a todos as pessoas a ela obrigadas, razões que levam a doutrina dominante e a jurisprudência a defenderem a possibilidade de dispensa desta formalidade, convém que no regime geral seja prevista a dispensa desta formalidade e que seja fixado claramente que esta dispensa apenas tem lugar relativamente às infracções para as quais a lei preveja a aplicação de uma sanção de valor fixo e predeterminado, uma vez que nos casos de infracções para as quais a lei preveja a aplicação de sanção de valor variável, a Administração terá que valorar a culpa do infractor antes de tomar uma decisão sobre a aplicação concreta das sanções pelo que aquela formalidade não pode ser dispensada.

10. Não obstante ser grande a mobilidade dos infractores não residentes da RAEM, é-lhes garantido o direito de audiência. Relativamente à falta de pagamento voluntário imediato da multa ou da prestação de caução por parte dos infractores não residentes, deve manter-se inalterado o actual regime de «proibição de entrada na RAEM destes mesmos até que a multa seja liquidada». Para tal, convém prever que sejam atempadamente informados os Serviços de Polícia fronteiriça. Por outro lado, convém, ainda, estabelecer que os infractores não residentes não podem optar pela prestação de serviço cívico em substituição do pagamento da multa.

#### 四、立法方式

宜採用“法律”方式修訂現行《一般制度》，理由為現行不少單行法（部分以法令規範——即採用“法律”方式規範，部分以行政法規規範——即非以“法律”方式作出）在罰款以外定出了其他類型主罰和觸及違例者權利和自由的一系列附加罰，且更有個別法規另設有別於現行民事及刑事法律所定的未成年人歸責制度及罰款繳付責任制度，超越了現行《一般制度》的框架，此等規範如以“法律”方式定出，又或透過“法律”方式修訂《一般制度》來構建相應的框架，便可避免在涉及限制權利及自由的事宜上，採用不太恰當的方式來規範，至於具體的操作規定，則容許由行政法規因應違例行為的類型及範疇作出規範。

#### 《公務人員專職性制度》

針對現時本澳公務人員操守的法律制度，廉署已在2003年完成的《避免利益衝突的審查報告》中作出分析，其中包括專職性制度（即公務人員應專事一職，僅在例外情況下方可兼任其他職務），因為此制度的存在與確保公務人員公正無私執行公務，及維護行政當局的聲譽有着重要關係。

本年度廉署全力推廣《公務人員廉潔操守指引》，並要求各公共部門及機構製作內部廉潔守則，期間亦收集了不少涉及現行專職制度缺陷的意見。事實上，此制度確實有不健全及受爭議之處。（例如，兼職的界定標準不清晰以及欠缺操作性，尤其是從事私人業務方面的無酬兼職、公務法人與一般部門/機構就許可兼職的尺度不一、就非出於個人意願從事私人業務的情況欠缺規範等等。）因此，廉署展開了《公職人員專職性制度》的制度審查，當中包括對《澳門公共行政工作人員通則》以及《領導主管人員通則》的修訂提出若干建議。以下為有關報告的結論部分：

1. 行政當局的管治工作必須透過公務人員實施，故公務人員可行使或執行公權力，一方面可要求任何市民或私人實體履行各種維護公共利益的法定義務，並責令違法者承擔責任；另一方面，公務人員亦可透過審核程序，授予、確認、中止或取消任何市民或私人實體的特定資格。

#### IV — Forma de acto a utilizar para aprovar o novo RGIA

Aquando da revisão do RGIA convém adoptar a forma de «Lei» porque a maioria da legislação avulsa (alguma sob a forma de Decreto-Lei, isto é, uma das formas de «lei», outras sob a forma de Regulamento Administrativo, isto é, fora das formas de «lei») regulamenta outros tipos de sanções principais, para além da multa, e uma série de tipos de sanção acessória que afectam os direitos e liberdades dos infractores. Por outro lado, há legislação avulsa, em particular, que regulamenta os regimes de imputabilidade de menor e da responsabilidade pelo pagamento das multas que não se coadunam com os regimes vigentes previstos no direito civil e penal, excedendo, desta feita, a moldura do RGIA. Ora, se esta regulamentação tiver a sua sede na «Lei», ou a revisão da respectiva moldura prevista no RGIA for feita sob a forma de «Lei», salvaguardar-se-á a regulamentação destas matérias, que tocam com os direitos e liberdades das pessoas, através de uma forma mais adequada. No que concerne à fixação das regras de concretização, pode ser atribuída esta competência à legislação avulsa, consoante o tipo e âmbito das infracções administrativas em causa.

#### «Regime de exclusividade de funções dos trabalhadores da Administração Pública»

O actual regime legal sobre a conduta do trabalhador da função pública de Macau é objecto de análise no relatório de pesquisa sobre o «Conflito de interesses que os trabalhadores da Função Pública de Macau devem evitar no exercício de funções», concluído pelo CCAC em 2003. Nesse relatório foi também abordado o regime da exclusividade de funções (o trabalhador da função pública deve exercer funções em exclusividade, sem prejuízo de, em situações especiais, poder acumular outras funções), uma vez que este regime tem grande relevância na garantia da isenção e da justiça dos trabalhadores da função pública no exercício das suas funções e na salvaguarda do prestígio da Administração Pública.

Em 2005, o CCAC empenhou-se na divulgação das «Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública», tendo exigido, neste âmbito, aos serviços e institutos públicos a elaboração do seu código de integridade interno. Entretanto, foram recolhidas opiniões que apontaram para a existência de deficiências no actual regime de exclusividade de funções. Na realidade, neste regime constatam-se efectivamente pontos imperfeitos e controversos. Em consequência, o CCAC empreendeu um projecto de pesquisa do «Regime de exclusividade de funções dos trabalhadores da Administração Pública», tendo apresentado sugestões para a revisão do «Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau» do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia. De seguida, apresentam-se as conclusões do referido relatório:

1. As acções governativas da Administração são concretizadas através dos funcionários e agentes públicos, que, para o efeito, podem usar ou exercer poderes públicos. Por um lado, podem exigir a qualquer cidadão ou entidade privada o cumprimento dos diversos deveres legais em defesa do interesse público, bem como imputar responsabilidades aos infractores. Por outro lado, podem, através de um processo de apreciação, conceder, reconhecer, suspender ou cancelar qualificação específica a qualquer cidadão ou entidade privada.

2. 因此，行政當局有責任確保所僱用的公務人員具備公正無私的公職操守。

3. 在此理念下，大部分國家及地區均設立專職性制度，務求防範公務人員因兼任其他職務而影響履行公職所應有的公正無私，以及確保公務人員具備專心履行公務的客觀條件。

4. 本澳現行的法律制度（包括《一般人員通則》及《領導主管通則》，即《通用制度》，以及一些公務法人的專有“人事規範”）所確立的專職性制度，業已實施十多年，箇中不完善之處漸見明顯。

5. 在兼任私人業務方面，不構成公務人員收入來源的“無酬兼任”，其造成利益衝突、抵觸專職性原則的風險，一般較從事外間“有酬兼任”為低。但《一般人員通則》一律均以事先申請批准的機制處理，而《領導主管通則》則一律以絕對禁止的機制處理。這種不分“有酬”與“無酬”的外間兼職，均劃一適用審批及禁止制度的機制，無疑反映出對“無酬兼任”的約束過於嚴厲。

6. 再者，主管級人員一般不具最終決策權，掌握官方機密資料亦較少，但卻將之與領導級人員作相同對待，即使屬無酬兼任，也絕對禁止，亦令人質疑是否有必要作出如此嚴格的限制。

7. 事實上，本澳社團文化興盛，公務人員以無酬方式在社團擔任職事亦屬普遍，是否視作無酬外間兼職，現行法律無明確規範。

8. 另一方面，前反貪公署及行政當局雖然曾就“無酬從事私人業務”作出解釋，但在實務上難以操作。

9. 與《通用制度》不同，一些公務法人的“人事規範”所訂的專職性規定，對包括具有管理及決策權的領導級人員在內的公務人員兼任無酬私人業務，卻不設任何防線，無須審批或申報。

10. 綜觀本澳以外的一些國家或地區的專職性規定，對公務員兼任無酬的私人業務，原則上不會要求公務員事先申請批准，但

2. É, por isso, responsabilidade da Administração assegurar que os seus trabalhadores sejam isentos e imparciais no exercício da função pública.

3. Este entendimento consubstancia-se no regime de exclusividade de funções, estabelecido na maioria dos países e territórios. O objectivo é procurar prevenir que a isenção e imparcialidade, que os trabalhadores da Administração devem ter no exercício de funções públicas, fiquem comprometidas em razão de exercerem, em acumulação, outras funções, bem como manter condições objectivas que lhes permitam concentrar no exercício das funções públicas.

4. O regime da exclusividade de funções é estabelecido, na RAEM, por diplomas legais em vigor (como o «Regime Comum» — o ETAPM e o Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia — e o «Regulamento do Pessoal» privativo de alguns institutos públicos). Todavia, vigente há mais de uma década, tem vindo a evidenciar deficiências.

5. O exercício de actividades privadas em regime de «acumulação não remunerada» não constitui fonte de rendimentos dos trabalhadores da Administração Pública e implica normalmente menor risco de conflito de interesses e de ofensa ao regime da exclusividade de funções, em comparação com o exercício de actividades privadas em regime de «acumulação remunerada». Mas em ambos os casos, o exercício destas actividades deve ser previamente autorizado nos termos do ETAPM e é absolutamente proibido pelo «Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia». Este tratamento não diferenciado dado à «acumulação remunerada» e à «acumulação não remunerada» de funções revela, sem dúvida, que o actual regime é excessivamente severo para com a segunda.

6. Há ainda a referir que, geralmente, o pessoal de chefia não tem poder para decidir e as informações oficiais confidenciais a que tem acesso são relativamente reduzidas. Apesar disso, é tratado da mesma forma que o pessoal de direcção — é-lhe completamente proibido acumular actividades, mesmo tratando-se de «acumulação não remunerada». Daí que se duvide da necessidade de impor restrições tão rigorosas.

7. Na realidade, as actividades associativas prosperam no Território e é vulgar o exercício de funções não remuneradas, em associações, por parte dos trabalhadores da Administração. A este respeito, a legislação não determina se se trata ou não de acumulação não remunerada de actividades privadas.

8. Por outro lado, embora a ex-ACCCIA e a Administração tenham dado esclarecimentos sobre o «exercício de actividades privadas em regime de acumulação não remunerada», têm-se encontrado dificuldades na prática.

9. Diferente do «Regime Comum» é o regime da exclusividade de funções estabelecido pelo «Regime do Pessoal» privativo de alguns institutos públicos. Nestes já não se constata nenhuma medida preventiva e está dispensada a apresentação do requerimento ou da declaração, pelos trabalhadores, incluindo o pessoal de direcção com poderes de gestão e decisão, que pretendam acumular actividades privadas não remuneradas.

10. Debruçando-nos sobre os outros países e territórios, o regime da exclusividade de funções não exige, em princípio, o pré-

規定有關無酬私人業務不可與本職構成利益衝突，並要求公務員自我檢視及留意會否產生利益衝突的情況，遇有疑問須諮詢上級。此外，針對不同層級的公務人員，亦會訂定不同的專職性規定。

11. 事實上，公務人員身負不得從事不得兼任（真正意思為“不得從事與公職有抵觸”）活動的義務，任何活動如會導致公務人員的公正無私受質疑，行政當局的聲譽受損，公務人員均不應參與或進行。

12. 所以，公務人員在外間從事不會引致利益衝突的無酬活動，行政當局無須過份約束。

13. 相反，行政當局有必要提醒公務人員清楚認知其“不從事與所任公職有抵觸活動”義務，以便在考慮是否出任私人機構或團體的崗位或參與公職以外的事務前，先行檢視有關活動會否與本職相抵觸。

14. 至於現行《通用制度》針對公務人員兼任私人業務方面的其他不完善之處尚有：對於非出於個人意願從事私人業務，例如因繼承而成為先人企業的持有人，《通用制度》並無作出特別規定，如循審批（對於一般公務人員）及禁止（對於領導及主管）機制處理，便不合情理；其次，單純以：1）兼任私人業務的時間不得與公職工作的時間重疊；2）兼任私人業務不得妨礙公務人員的公正無私；3）擬兼任的私人業務不受特別法禁止，此三項限制來作為行政當局審批申請時必須考慮的條件，不足以確保有關私人業務不會妨礙公務人員本職的履行。因為兼職會否導致公務人員嚴重缺乏休息時間，兼職會否因其報酬遠高於公職報酬而反成為公務人員專心效力的對象，申請兼職的公務員過去的工作表現等，均未列作審批的考慮因素。

15. 此外，對於公務人員從事屬公共職務的職業培訓活動，又或每周不超過11小時的教學活動，行政當局作出許可時需否考慮

vio requerimento dos funcionários públicos para o exercício de actividades privadas em regime de acumulação não remunerada, mas prescreve que o exercício destas actividades não poderá propiciar a ocorrência de conflito de interesses com as próprias funções públicas. No entanto, os funcionários públicos deverão acautelar-se no sentido de evitar que esta acumulação com as suas funções públicas provoque situações de conflito de interesses. Em caso de dúvidas, deverão pedir opinião ao superior hierárquico. Para além disso, relativamente à exclusividade de funções, há normas estabelecidas consoante o grau dos funcionários destinatários.

11. O certo é que os trabalhadores da Administração têm o dever de não exercer actividades incompatíveis (ou melhor, «não exercer actividades incompatíveis com as suas funções públicas»). Não podem participar e realizar qualquer actividade que possa suscitar dúvidas quanto à sua imparcialidade e isenção e causar prejuízos ao prestígio da Administração.

12. Por isso, não é necessário que a Administração restrinja excessivamente o exercício, pelos trabalhadores, de actividades privadas não remuneradas desde que não sejam passíveis de originar conflitos de interesses.

13. Por outro lado, é necessário que a Administração consciencialize os trabalhadores para o dever de «não exercerem actividades incompatíveis com as suas funções públicas». Antes de desempenharem qualquer cargo numa instituição ou organização ou de exercerem alguma actividade fora da função pública, importa verificarem se há incompatibilidades.

14. No «Regime Comum» ainda se constata outras imperfeições relativamente à acumulação de actividades privadas. É o caso da inexistência de disposições especiais referentes ao exercício de actividades privadas involuntariamente, como por exemplo, por sucessão, tornando-se o trabalhador proprietário da empresa do autor da sucessão. E aqui não parece razoável a aplicação do sistema de autorização (para os trabalhadores em geral) e de proibição (para o pessoal de direcção e chefia). Um outro exemplo prende-se com a autorização pela Administração do exercício de actividades privadas, desde que, cumulativamente: 1) O horário não seja coincidente com o do exercício do cargo público; 2) Não sejam susceptíveis de comprometer a isenção dos trabalhadores da Administração; e 3) Não sejam proibidas por lei especial. De facto, o mero preenchimento destes três requisitos, é insuficiente para assegurar que o exercício de funções públicas não fique afectado pelo exercício de actividades privadas. Há outros factores que não estão contemplados, como a eventual ausência, grave, de tempo de descanso dos trabalhadores em resultado da acumulação de funções; a possibilidade de os trabalhadores se dedicarem mais às funções acumuladas, no caso de serem melhor remuneradas que as suas funções públicas; e o desempenho dos trabalhadores no exercício das suas funções públicas até ao momento do requerimento de acumulação.

15. No âmbito da acumulação de funções públicas, nos casos de exercício actividades de formação profissional e de actividades docentes que não podem exceder o limite de 11 horas semanais, o ETAPM também não dispõe sobre se a Administração, ao dar a devida autorização, deve ou não considerar facto-

有關培訓或教學活動會否影響人員履行本職的成效等因素，《一般人員通則》亦未明確規定。

16. 反觀一些公職操守制度較完備的國家或地區，往往將兼職會否影響人員履行本職的效率、公務人員履行本職的工作表現是否良好等，訂明為審批外間工作申請的考慮因素。此外，亦會容許部門根據自身情況訂定其他審批條件及準則。

17. 基此，現提出以下改善建議，旨在建立一支廉潔高效的公務人員隊伍及完善公務人員誠信操守的法律制度<sup>1</sup>：

18. 長遠來說，行政當局宜對《一般人員通則》及《領導主管通則》的專職性制度作出修改<sup>2</sup>，包括：

1) 對於一般公務人員，將有酬兼任私人業務與無酬兼任私人業務區別處理，對前者可維持申請批准的機制，但須增訂其他供行政當局審批兼任時須考慮的因素，並容許部門因應自身情況訂定其他補充性的審批條件，以確保公務人員不會因兼任外間業務而影響其履行本職的成效<sup>3</sup>；對於後者則可寬鬆處理，公務人員如以無酬方式兼任私人業務，無須事先申請批准，但有責任自我檢視會否出現利益衝突的情況，遇有疑問應諮詢上級；

<sup>1</sup> 事實上《2006年財政年度施政報告》第42頁亦指出：“通過完善制度、宣傳教育和監管等多種渠道和方式，持續地推進廉政建設及配合審計工作，特別在培訓課程灌輸廉潔奉公、知法守法及善用公共資源的意識……”。

<sup>2</sup> 事實上，對《領導主管通則》作出修改，亦為特區政府2006年年度的施政方針（見《行政法務領域2006年財政年度施政方針》第1041頁）。

<sup>3</sup> 同樣地，就行政當局許可人員從事屬公共職務的職業培訓活動，以及每周不超過11小時的教學活動方面，亦應訂出防範兼任影響公務人員履行本職成效的審批條件。

res como a eventualidade de, com essa acumulação, ficar comprometida a eficácia dos trabalhadores no exercício das suas funções públicas.

16. Entretanto nos países ou territórios com regimes relativamente exaustivos que regulam a ética no exercício de funções públicas, prevê-se que a autorização para a acumulação de funções no exterior deve assentar na consideração de factores como a possibilidade de, com essa acumulação, a eficácia dos trabalhadores no exercício das suas funções públicas ficar afectada e o desempenho dos trabalhadores requerentes dessa acumulação. Para além disso, aos serviços é permitida, atendendo à sua própria realidade, a fixação de outros requisitos e critérios de autorização.

17. Pelo exposto, e tendo por objectivo assegurar a integridade e a eficácia dos trabalhadores da Administração Pública e aperfeiçoar o regime jurídico regulador da ética dos trabalhadores<sup>1</sup>, apresentam-se as seguintes propostas de melhoria:

18. A longo prazo, é aconselhável rever o regime da exclusividade de funções estabelecido pelo ETAPM e pelo Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia, introduzindo as seguintes alterações<sup>2</sup>:

a) Em relação aos trabalhadores em geral, são tratados de forma diferenciada o exercício de actividades privadas em regime de acumulação remunerada e em regime de acumulação não remunerada. No primeiro caso pode manter-se o actual processo de requerimento e autorização, mas devem acrescentar-se outros factores a serem considerados pela Administração na autorização do requerimento e permitir-se aos serviços a fixação, atendendo à própria realidade, de requisitos complementares. Tudo para evitar que a eficácia dos trabalhadores no exercício das suas funções públicas fique comprometida em razão de acumularem funções no exterior<sup>3</sup>. No segundo caso, poderão lançar mão de critérios menos rigorosos. Os trabalhadores que pretendam exercer actividades em regime de acumulação não remunerada não precisam de requerer autorização, mas têm a responsabilidade de avaliar, por si próprios, se essa acumulação poderá propiciar a ocorrência de conflitos de interesses, devendo pedir opinião ao superior hierárquico em caso de dúvidas;

<sup>1</sup> De facto, na página 48 do «Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2006» lê-se: «Impulsionaremos, de forma permanente, as acções de promoção da incorruptibilidade, bem como a colaboração com as actividades no âmbito de auditoria, através de vários meios e processos, nomeadamente o aperfeiçoamento dos regimes, a divulgação, a educação e a fiscalização. Em particular, serão realizados cursos de formação para incutir nos funcionários públicos a consciência da incorruptibilidade e imparcialidade, do conhecimento e cumprimento da lei e da utilização racional dos recursos públicos [...]».

<sup>2</sup> Na realidade, a revisão do Estatuto de Pessoal de Direcção e Chefia também está inserida nas linhas de acção governativa da RAEM, 2006 (Cfr. «Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2006, Área da Administração e Justiça», pág. 1048).

<sup>3</sup> Do mesmo modo, ao permitir aos trabalhadores o exercício de actividades de formação profissional que se considerem como cargo público, assim como o de actividade docente que não poderá o exceder o limite de 11 horas semanais, a Administração deve estabelecer os requisitos da autorização, tendo por objectivo prevenir que a eficácia dos trabalhadores no exercício das suas funções próprias fique comprometida pelo facto de exercerem em acumulação as referidas actividades.

2) 對於領導主管級人員方面，可考慮對有酬的私人業務維持“絕對禁止”機制，至於無酬的私人業務則一律須作出申報；此外，更可考慮作出規定，一旦發現領導主管人員從事與本職構成利益衝突的私人業務，可構成終止定期委任的正當理由，無須給予任何補償；

3) 如維持不論兼任私人業務的方式是否有酬均一律“絕對禁止”的機制，亦宜考慮參考外地的規定，將具決策權的領導級人員，與不具決策權的主管級人員作分別規定，針對後者可考慮就無酬從事私人業務方面放寬“絕對禁止”的機制；

4) 明確規定各級公務人員均一律禁止從事或進行任何與其所任公職有抵觸的活動，尤其包括導致公務人員的公正無私受合理質疑、行政當局的聲譽受損的活動；而公務人員所屬的部門亦可因應部門的職責及人員的工作分配而補充指明哪些屬有抵觸的活動；另一方面，亦宜訂明各級公務人員在從事本職以外的活動前，有主動自我檢視有關活動是否與本職有抵觸的責任，若有疑問，應向上級諮詢；

5) 對於非因己意而從事私人業務的情況，尤其是因繼承先人業務而導致者，亦宜設定一過渡機制。

19. 對於個別公共部門或實體的特別制度，雖然可維持其容許包括領導層在內的各級人員自由出任無酬私人業務的規定，但亦應訂定適當的防範利益衝突的自我檢視及申報機制。

20. 至於在法例未及修改之前，行政當局亦宜發出指引，明晰“不從事不得兼任（有抵觸）活動”義務的涵意，以及明確指出凡足以影響公務人員公正無私、行政當局聲譽的活動，均屬與公職有抵觸的活動，並提醒公務人員在從事本職以外的活動前，有主動自我檢視有關活動是否與本職有抵觸的責任，若有疑問，應向上級諮詢；此外，亦宜要求所有公務人員（不論是編制內或編制外）入職時均須作出“無抵觸聲明”，以加強提醒的作用。

b) Quanto ao pessoal de direcção e chefia, pode considerar-se a hipótese de se manter a actual prática de «proibição absoluta» do exercício de actividades privadas em regime de acumulação remunerada. Quanto à acumulação de actividades privadas sem remuneração, é obrigatória a sua declaração. Poderá ainda ponderar-se a introdução de normas, estipulando que o exercício de actividades privadas que estejam em conflito com o cargo que desempenha pode determinar o termo da comissão de serviço do pessoal de direcção e chefia, sem direito a quaisquer compensações;

c) No caso de se manter a «proibição absoluta» da acumulação de actividades privadas, remuneradas ou não, poderá tomar-se como referência a experiência de outros países e territórios que estabelecem normas diferentes para o pessoal de direcção com poder decisório e para o pessoal de chefia sem poder decisório. Relativamente a este último, poderá considerar-se a possibilidade de substituir a «proibição absoluta» por uma posição menos rígida, no caso de se tratar de acumulação de actividades privadas sem remuneração;

d) Estatui-se explicitamente que os trabalhadores da Administração Pública, de todas as categorias, são proibidos de exercer ou realizar quaisquer actividades incompatíveis com as funções públicas que exercem, especialmente quando este exercício ou realização possa suscitar dúvidas razoáveis sobre a sua imparcialidade e isenção ou causar prejuízos ao prestígio da Administração. O serviço pode, atendendo às suas funções e à distribuição de tarefas pelos seus trabalhadores, indicar a estes mais actividades consideradas incompatíveis. Para além disso, julga-se pertinente prever que os trabalhadores, das diversas categorias, tenham a responsabilidade de auto-avaliar, por iniciativa própria, antes do início do exercício de actividades estranhas às suas funções públicas, a possibilidade de estas propiciarem a ocorrência de conflitos de interesses, devendo pedir opinião ao superior hierárquico em caso de dúvidas;

e) É recomendável a criação de um sistema transitório que regule o exercício de actividades privadas por imposição, especialmente em razão da sucessão.

19. Relativamente aos regimes especiais de alguns serviços ou entidades públicos, podem manter-se as normas que permitem aos seus trabalhadores, incluindo os dirigentes, exercer livremente actividades privadas não remuneradas, mas devem criar-se instrumentos de auto-avaliação e declaração, visando a prevenção de conflitos de interesses.

20. Sendo que a revisão da legislação exige tempo, é aconselhável que a Administração emita orientações para clarificar o conceito de «não poder exercer actividades incompatíveis», salientando que todas as actividades que se revelem capazes de comprometer a imparcialidade e isenção dos trabalhadores e o prestígio da Administração são consideradas incompatíveis com a função pública. Ao mesmo tempo, os funcionários deverão ser alertados para o seu dever de auto-avaliação, no sentido de verificar, por iniciativa própria e antes do início do exercício das actividades em causa, se estas propiciarão a existência de conflitos de interesses com as funções públicas que exercem. Em caso de dúvidas, deverão pedir opinião ao superior hierárquico. Para além disso, é conveniente a obrigatoriedade, para todos os trabalhadores (seja dentro ou fora do quadro), de apresentação da «declaração da inexistência de incompatibilidades», para uma maior cautela.

21. 另一方面，在修改法例前的過渡期，如行政當局對於公務人員無酬兼任私人業務的情況，在實務操作上採取不納入《通用制度》所訂的“申請批准”及“絕對禁止”機制規管的立場，在發出第 20 點所述指引的前提下，亦宜指出當局對無酬兼任的立場，以便在確保公務人員清晰其具有不從事任何與其公職有抵觸活動的同時，消除公務人員對兼職的疑慮。

### 5.2.2 運作審查

2005年，廉署與民政總署就交通運輸部轄下的附屬單位開展了兩個運作審查項目，並繼續跟進衛生局及澳門貿易投資促進局改善措施的落實情況。

#### 民政總署

(一) 就交通運輸部運輸事務處驗車中心的工作進行運作審查，達成改善措施如下：

1. 設施及設備：改善卷宗資料的保密條件、設施的保安及秩序、設施的指示標識，以及輪候顯示設備的使用。
2. 公眾接待及資訊的提供：增設指示牌、確保執行接待工作的人員適當表明身分、確保向公眾提供準確的資訊，並加強宣傳中心的預約驗車服務。
3. 投訴機制：建立投訴記錄機制及相關的統計資料庫，作為改善運作的參考資料；採取措施，確保投訴人的資料及內部程序得以保密；確保讓被投訴的工作人員知悉投訴處理的結果。
4. 改善內部文件的存檔。
5. 輪候機制：統一接受車輛入場的時間、確保驗車準時開始，以及檢討和改善現行的抽籤驗車機制。
6. 就申領註冊號碼的車輛檢驗，每日以電腦抽出負責的驗車員。
7. 檢驗程序：
  - 1) 如對受檢車輛進行拍照，確保車主或代辦人在照片上簽署確認。
  - 2) 考慮設立實物認可小組，分項檢驗，以加快程序。

21. No decorrer do período transitório, e antes da revisão da legislação, se a Administração pretender não aplicar à acumulação não remunerada de actividades privadas os sistemas de «requerimento e autorização» e de «proibição absoluta», estabelecidos pelo «Regime Comum», será de todo conveniente clarificar esta posição, nomeadamente através da emissão de orientações, já referida no ponto 20. O objectivo é assegurar que os trabalhadores estejam conscientes do seu dever de não exercer nenhuma actividade incompatível com as suas funções públicas e, ao mesmo tempo, dissipar-lhes as dúvidas e preocupações relativas à acumulação de funções.

### 5.2.2 Pesquisa de funcionamento

Em 2005, desenvolveram-se, em cooperação com o Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais, dois projectos de pesquisa relativos ao funcionamento das subunidades dos Serviços de Viação e Transportes, e prosseguiu-se com o acompanhamento da aplicação de medidas visando o aperfeiçoamento do funcionamento da Direcção dos Serviços de Saúde e do Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento.

#### Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais

A. No âmbito do projecto de pesquisa sobre o funcionamento do Centro de Inspeções de Veículos Automóveis da Divisão de Transportes dos Serviços de Viação e Transportes, foi acordada a aplicação das seguintes medidas de aperfeiçoamento:

1. Instalações e equipamentos: melhorar as condições de confidencialidade dos processos e documentos; a segurança; a organização e a sinalização das instalações e o uso dos equipamentos indicativos da ordem de espera.
2. Atendimento ao público e fornecimento de informações: aumentar o número de placas indicativas; assegurar a identificação adequada do pessoal responsável pelo atendimento; assegurar o fornecimento de informações precisas e reforçar a divulgação do serviço de inspeção mediante marcação.
3. Regime de tratamento de queixas: criar um sistema de registo de queixas e a respectiva base de dados estatísticos, que serão consultados quando se proceder ao estudo das medidas de melhoria a introduzir; adoptar medidas visando assegurar a confidencialidade dos dados dos queixosos e dos procedimentos internos; assegurar a notificação dos resultados do tratamento das queixas aos trabalhadores visados.
4. Melhorar o arquivamento dos documentos internos.
5. Regime de espera: uniformizar o horário da recepção de veículos; assegurar o início pontual da inspeção, e rever e melhorar o actual regime de inspeção por sorteio.
6. Escolher o inspector diariamente e por sorteio informático para inspeção dos veículos requerentes do número de matrícula.
7. Processo de inspeção:
  - 1) Assegurar, caso seja tirada fotografia do veículo objecto de inspeção, que a mesma seja assinada pelo proprietário do veículo ou seu agente.
  - 2) Ponderar a criação de um grupo de homologação de materiais, que serão submetidos separadamente à inspeção, tendo por objectivo acelerar o processo.

- 3) 凡車輛玻璃無印上透光度，須確保進行測量，並填寫“車窗玻璃透光度”或參考標準代號，繼由車主或代辦人簽署確認。
- 4) 各類車輛檢驗表除由負責的驗車員簽署外，確保相關的車主或代辦人亦簽署確認檢驗結果。
- 5) 改善現時“檢驗表”的列印質素。
- 6) 確保驗車員對所有檢測項目作出相應的記錄。
8. 關於給予未在規定期間內進行強制性年度檢驗的車輛10日解釋期的措施，考慮在修訂《道路法典規章》予以明確規範。
9. 就檢驗中發現與車輛安全條件無關之缺陷或不規則的情況，確保按照法律規定訂出適當期限，以便進行必要的修理及覆驗；覆驗結果須適當記錄。
10. 修改因車輛不符載於登記摺上之特徵而發出處罰通知書的內容。
11. 考慮在修訂《道路法典規章》時，綜合研究“依職權”與“非依職權”兩種註銷車輛註冊登記機制並存的必要性，以確保最終的立法原意得以落實。
12. 凡在檢驗中被發現失去效用或確定不獲通過的車輛，確保在發出的“代替登記摺之憑證”上訂定有效期。
13. 就《檢驗及確定機動車輛各種規格的規章》中有實際操作困難的規定（強制性設立的後備輪胎的胎面應顯示其四分之三寬度，如有違反，則屬不合格）進行檢討及適當的修訂。
14. 考慮設立特定機制的可能性，以便專責就檢驗較為複雜的情況給予意見。
15. 檢討及完善現有的檢驗表格。
16. 就治安警察局要求進行的車輛特別檢驗，確保將檢驗結果通知該局知悉。
17. 就法院要求進行的車輛估價，考慮設立專責的評估小組進行，並在報告註明估價結論的依據。
18. 改善失事車輛的鑑定程序，並確保負責的驗車員簽名確認檢驗結果。

3) Assegurar a medição do grau da transparência caso este não esteja inscrito no vidro do veículo, bem como preencher ou marcar com sinais estandardizados a rubrica «grau de transparência do vidro» no formulário, que será assinado pelo proprietário do veículo ou seu agente.

4) Assegurar que a ficha de inspecção dos diversos tipos de veículos seja assinada não só pelo inspector responsável, como também pelo proprietário do veículo ou seu agente, para efeitos de confirmação dos resultados da inspecção.

5) Melhorar a qualidade da impressão da «Ficha de inspecção».

6) Assegurar que o inspector registe todas as rubricas objecto de inspecção.

8. Considerar, aquando da revisão do Regulamento do Código da Estrada, a fixação do prazo de 10 dias para exposição das razões da não submissão do veículo à inspecção anual obrigatória dentro do prazo estabelecido.

9. Assegurar, na constatação de deficiências ou irregularidades nas condições de segurança do veículo no decorrer da inspecção, a fixação de um prazo adequado para a reparação e reinspecção, nos termos da lei, assim como o registo dos resultados da reinspecção.

10. Alterar o conteúdo da notificação da aplicação de sanção por inconformidade entre as características do veículo e as descritas no livrete.

11. Ponderar, aquando da revisão do Regulamento do Código da Estrada, a necessidade da co-existência de dois regimes de averbamento, «oficioso» e «não oficioso», do cancelamento das matrículas de veículos, por forma a assegurar a concretização da intenção do legislador.

12. Fixar o prazo de validade na «senha em substituição do livrete» emitida para o veículo que se julgue definitivamente inutilizado ou seja reprovado definitivamente em inspecção.

13. Proceder à reavaliação e revisão do disposto no Regulamento das Inspeções e da Fixação de Diversas Características dos Veículos Automóveis que se considere de difícil aplicação (impondo que o piso do pneumático de reserva obrigatório deve apresentar 3/4 da largura, sob pena de reprovação em inspecção).

14. Ponderar a criação de uma unidade especial, no âmbito do qual se formulem pareceres na eventualidade da constatação de situações de inspecção relativamente complexas.

15. Rever e aperfeiçoar o actual formulário de inspecção.

16. Assegurar que a Polícia de Segurança Pública seja notificada dos resultados da inspecção especial dos veículos, que tenham sido realizados a pedido desta Corporação.

17. Ponderar a criação de um grupo responsável pela avaliação do preço do veículo, efectuada por solicitação do tribunal, assegurando a exposição dos fundamentos da conclusão no respectivo relatório.

18. Melhorar o processo de identificação dos veículos sinistrados e assegurar a confirmação do resultado da inspecção pelo inspector responsável, através da aposição da respectiva assinatura.

19. 改善的士試行測試的方式，並確保的士司機簽名確認測試結果。

20. 加強人員的接待技巧及處理衝突技巧的培訓，並考慮與鄰近地區對口部門交流經驗。

(二) 在第四季與民政總署確定就交通運輸部車輛事務處的工作立項檢討。廉署人員已進行了首階段的審查工作，以瞭解實際的運作情況。

## 衛生局

繼續跟進 2001 年衛生局藥物事務廳的運作審查項目，以及 2003 年人員的出勤及紀錄、工作編排、超時和輪班津貼、內部工作規章及人員守則、公眾接待機制和程序的審查。

(一) 藥物事務廳：完成藥房之資格及守則的制定，並已納入“協議藥物”。

(二) 衛生局人員的出勤及紀錄、工作編排、超時和輪班津貼、內部工作規章及人員守則，以及公眾接待機制和程序：

以下是已在去年落實的改善工作：

## 整體方面

1. 通過與香港醫科專科學院的合作協議，加強對醫護人員的考核及培訓。

2. 已制定各體系的內部工作規章，當中包括專業守則。

3. 已制定“接待商業人員推銷產品的有關規定”，並就藥物樣本的試用制定初步規範，現正徵詢意見及做最後定稿。

## 支援及一般行政方面

1. 電子出勤系統由專責小組跟進，分 3 階段進行，於 2005 年 8 月全線上線。在網上核實“醫生紙”的計劃仍在初步研究階段。

2. 就醫療證明書的格式設計、使用守則及發放程序進行研究制定。

19. Melhorar o teste realizado aos táxis em período experimental e assegurar a confirmação dos resultados do teste pelos respectivos condutores através da aposição da respectiva assinatura.

20. Reforçar a formação do pessoal na área das técnicas de atendimento e de tratamento de conflitos, assim como ponderar a realização de actividades que facilitem a troca de experiências com entidades congêneres das regiões vizinhas.

B. No quarto trimestre, foi acordado com o IACM o desenvolvimento de um projecto para a avaliação do funcionamento da Divisão de Transportes dos Serviços de Viação e Transportes. A primeira fase desta pesquisa já foi concluída pelo pessoal do CCAC, e visou conhecer o real funcionamento da referida divisão.

## Direcção dos Serviços de Saúde

Continuaram a ser alvo de acompanhamento a pesquisa sobre o funcionamento do Departamento dos Assuntos Farmacêuticos da DSS, desenvolvida em 2001, e a pesquisa sobre o pessoal da DSS, finalizado em 2003, relativamente à assiduidade e registo; planeamento de tarefas; compensação de trabalho extraordinário; atribuição de subsídios de turno; regulamentos internos de trabalho e de pessoal e as medidas e procedimentos de atendimento ao público.

A. Departamento dos Assuntos Farmacêuticos: foi concluída a elaboração do documento referente à qualificação e regulamentação das farmácias, o qual já está incluído no «Acordo sobre o fornecimento de medicamentos».

B. Sobre o pessoal da DSS, assiduidade e registo, planeamento de tarefas, compensação por trabalho extraordinário, subsídios de turno, regulamentos internos de trabalho e de pessoal e medidas e procedimentos de atendimento ao público, segue-se a apresentação das medidas de aperfeiçoamento aplicadas no ano transacto:

## Aspectos gerais:

1. Foram reforçadas a avaliação de desempenho e a formação do pessoal, através do acordo de cooperação com a Academia de Medicina de Hong Kong.

2. Foram elaborados os regulamentos internos para as diversas estruturas, incluindo o regulamento profissional.

3. Foi elaborada a «Regulamentação do Atendimento aos Agentes Comerciais de Propaganda de Medicamentos», e foram definidas as normas preliminares sobre a «experimentação de amostras de medicamentos», para as quais se está a recolher opiniões, antes da definição do texto final.

## Apoio e administração geral

1. Um grupo responsável está a fazer o acompanhamento do sistema electrónico de assiduidade, que entrou em pleno funcionamento em Agosto de 2005, após ter sido sujeito a três fases de desenvolvimento. A confirmação do «atestado médico» na rede continua na fase de estudo preliminar.

2. Foram estudados e definidos o modelo, o regulamento de uso e o processo da emissão do atestado médico.

3. 將透過薪酬系統的修改以完善輪值津貼計算的電腦程式。

### 仁伯爵綜合醫院急診室及專科門診

1. 已逐步完善急診及門診的指示牌。
2. 統一開發作為電子出勤管理系統組成部分的急診室護士編更電腦程式；電子出勤管理系統亦包括急診各科目人員輪值編更功能及確認緊急召喚的功能。

### 衛生中心

1. 已制定衛生中心藥房運作規章及配藥員工守則，並納入衛生中心內部工作規章。
2. 已在筷子基衛生中心安裝顯示輪候號碼的電子指示牌，將推行至各個衛生中心。
3. 對獲及時解決的投訴／意見進行記錄，定期向上級報告。

### 澳門貿易投資促進局

因應第3/2005號行政法規（重新規範《投資者、管理人員及具特別資格技術人員居留制度》）的公佈，繼續跟進澳門貿易投資促進局為此而重新草擬的“申請臨時居留指引”，提出意見主要涉及以下內容：

1. 關於不動產估價委員會的設置及運作機制，尤其是制定相應的迴避機制，以避免可能出現的利益衝突問題。
2. 關於投資居留申請的審批期間。
3. 關於如何就不動產投資居留申請人的學歷建立有效的審核機制。
4. 關於家團惠及事實婚關係人士時須符合的前提及須提交的證明。
5. 關於程序的擱置及消滅。
6. 關於購買不動產投資居留的首次及續期申請，均須提交具證明效力的物業證明。

3. Será aperfeiçoado, através da alteração do sistema remuneratório, o programa informático relativo ao cálculo do subsídio de turno.

### Urgência e consultas externas do Centro Hospitalar Conde de S. Januário

1. Foram gradualmente aperfeiçoadas as placas indicativas da Urgência e das consultas externas.
2. Foi desenvolvido de forma centralizada o programa informático de organização dos turnos de serviço do pessoal enfermeiro da Urgência, programa que integra o sistema electrónico da gestão da assiduidade. Este sistema também tem funções de organização dos turnos de serviço e de confirmação urgente dos elementos das diversas subunidades da Urgência.

### Centros de Saúde

1. Foram elaborados os regulamentos da farmácia dos Centros de Saúde e do pessoal responsável pela preparação de medicamentos, e inseridos no regulamento do trabalho interno dos Centros de Saúde.
2. No Centro de Saúde do Bairro Fai Chi Kei foi instalado o ecrã electrónico indicativo da ordem de consulta, que também será instalado progressivamente em todos os outros Centros de Saúde.
3. As queixas/opiniões que tenham sido tratadas de imediato passam a ser registadas e comunicadas regularmente ao superior hierárquico.

### Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento

Na sequência da publicação do Regulamento Administrativo n.º 3/2005 (que inova a regularização do «Regime de fixação de residência temporária de investidores, quadros dirigentes e técnicos especializados»), prosseguiu-se com o acompanhamento da elaboração, pelo Instituto, do novo projecto sobre as «Orientações do pedido de autorização de residência temporária», tendo sido apresentadas opiniões que se prendem essencialmente com:

1. A criação do regime de funcionamento da comissão de avaliação de imóveis, especialmente no respeitante à definição do regime de impedimentos, por forma a evitar a eventual ocorrência de conflitos de interesses.
2. O prazo para a apreciação do pedido de autorização de residência mediante investimento.
3. A criação do sistema de apreciação das habilitações literárias dos requerentes da autorização de residência mediante aquisição de imóveis.
4. Os requisitos e os documentos comprovativos a apresentar no pedido de extensão da autorização de residência a elementos do agregado familiar e ao unido de facto.
5. A suspensão e a extinção do procedimento.
6. A apresentação de certidão válida do imóvel no primeiro requerimento e nas sucessivas renovações da autorização de residência mediante aquisição de imóveis.

7. 關於法律狀況的變更，包括身份的變更，各類申請均須在指定期限內通知貿易投資促進局。

### 5.3 製作指引及舉辦講座 / 工作坊

#### 5.3.1 “公務人員廉潔操守指引” 推廣活動

“公務人員廉潔操守指引” 推廣活動是廉政公署 2005 年的一項重點工作，旨在推動公務人員的誠信建設，樹立公僕的廉潔文化。

為配合《公務人員廉潔操守指引》及《公共部門及機構廉潔守則製作建議》的出版和推廣，廉署首先與各政府部門建立了聯絡人機制，以便就相關的工作建立緊密有效的聯繫。然後，廉署於 2005 年初展開了一系列的《公務人員廉潔操守指引》及《公共部門及機構廉潔守則製作建議》宣傳講解工作。以“持廉守正 端行亮節”為題的講解活動分為兩個階段，首階段在上半年進行，對象包括部門及機構的領導主管，以及與民生關係密切的部門工作人員；次階段在 10 月至 12 月中舉行，對象是其他公共部門的工作人員。兩階段合共舉辦為 64 個部門舉辦了 122 場講解會（當中包括 8 場葡語專場），參與的各級公務人員共 18,410 人。

講解會上，廉署人員透過短片和日常工作實例解釋現行法律對公職操守的要求，並在會上與出席者交流意見，以引起公務人員對職業操守的重視，減少踏入法律誤區的機會。廉署期望藉講解會深化公務人員遵紀守法的意識，並推動各部門因應本身的職能特徵製作部門的內部廉潔守則，加強對人員廉潔操守的管理。

7. A notificação ao Instituto, no prazo indicado, da alteração da situação jurídica, incluindo a identidade, nos diversos tipos de requerimento.

### 5.3 Produção de instruções e realização de palestras/workshops

#### 5.3.1 Divulgação das «Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública»

Sendo um projecto prioritário do ano de 2005 para o CCAC, a divulgação das «Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração» teve por objectivo promover a integridade no seio dos funcionários públicos e incutir-lhes o sentido de servir honestamente o público.

Na sequência da publicação das referidas «Orientações» e das «Propostas para Elaboração do Código de Integridade para os Serviços/Instituições Públicas», e no âmbito da sua divulgação, o CCAC tomou a iniciativa de colocar à disposição dos serviços públicos uma pessoa de contacto, tendo por objectivo assegurar uma comunicação estreita e eficaz entre o Comissariado e os respectivos serviços. Em princípios de 2005, foi dado início a uma série de acções de divulgação e esclarecimento sobre as duas brochuras. Foram realizadas sessões de esclarecimento, subordinadas ao tema «Carácter nobre, conduta íntegra», que se dividiram em duas fases. A primeira fase, que decorreu no primeiro semestre, teve como destinatários o pessoal de direcção e chefia dos serviços e institutos públicos, bem como os trabalhadores dos serviços com funções estreitamente ligadas à vida da população. A segunda fase, que decorreu entre Outubro e meados de Novembro, teve como destinatários os demais trabalhadores daqueles serviços. Totalizaram 122 as sessões realizadas (incluindo 8 em português), que contaram com a presença de 18 410 funcionários públicos das diversas carreiras.

Durante as sessões, elementos do CCAC deram esclarecimentos, através de vídeos e casos reais, sobre as normas legais em vigor relativas aos deveres inerentes ao exercício da função pública, havendo troca de opiniões com os participantes, de forma a despertar nos funcionários uma maior atenção para a deontologia profissional e minimizar o risco de caírem incautamente nas teias da lei, defendendo a honestidade e rectidão que devem caracterizar a cultura administrativa. Com as sessões de esclarecimento pretendeu-se consciencializar mais os funcionários públicos para o cumprimento da lei e disciplina. Outro objectivo foi o de incentivar os serviços a produzir o seu próprio código de integridade interno, atendendo à particularidade das suas funções, com vista a uma melhor gestão da conduta dos seus trabalhadores.

圖表二十一

“持廉守正 端行亮節” 講解會參加人數統計表

對象 / 語言	場數	人數
領導主管（粵語）	13	869
領導主管（葡語）	1	102
一般公務人員（粵語）	101	16,401
一般公務人員（葡語）	7	1,038
總計	122	18,410

## QUADRO XXI

ESTATÍSTICA DOS PARTICIPANTES NAS SESSÕES  
DE ESCLARECIMENTO SOB O TEMA  
«CARÁCTER NOBRE, CONDUTA ÍNTEGRA»

Destinatário/Língua	N.º de sessões	N.º de participantes
Pessoal de direcção e chefia (Cantonense)	13	869
Pessoal de direcção e chefia (Português)	1	102
Funcionários públicos em geral (Cantonense)	101	16 401
Funcionários públicos em geral (Português)	7	1 038
Total	122	18 410

在《公務人員廉潔操守指引》的推廣期間內，廉署亦回應了不少公務人員的查詢，並將一些常見問題輯錄，載於廉署網頁，以供各部門及公務人員參考，方便解決日常工作中一些常見的問題。

在2005年下半年，廉署開展了對各部門內部廉潔守則製作情況的跟進工作。至2005年12月底，55個公共部門/機構內部廉潔守則製作情況如下：

- 已制定內部廉潔守則 — 22
- 製作中 — 17
- 製作中，暫以廉署的《公務人員廉潔操守指引》作為過渡 — 2
- 直接採用廉署的《公務人員廉潔操守指引》 — 12
- 採用廉署的《公務人員廉潔操守指引》，並附以補充規定 — 2

在上述的跟進工作中，廉署除了瞭解各部門製作內部廉潔守則的進度外，更透過提供技術協助，對部門守則的內容進行具體分析，提出建議，並解答在製作過程中出現的各種疑問，希望讓守則的內容更加切合部門職能及工作的需要，成為部門加強人員操守管理的有效工具。同時，廉署在跟進部門內部廉潔守則的工作中，對實施守則的具體措施也十分關注，尤其強調部門須為守則的實施建立內部溝通的配套機制，包括舉行內部解釋會、建立諮詢機制及意見收集機制等。廉署認為，透過恆常、有效的內部

No decorrer das acções de divulgação, o CCAC escutou muitos funcionários que solicitaram informações. As questões mais frequentes relativas ao exercício da função pública, e as respectivas respostas, foram reunidas na página electrónica do CCAC, procurando-se, desta forma, facilitar a consulta pelos serviços e trabalhadores.

Também o desenvolvimento da elaboração do código de integridade interno de cada serviço tem sido objecto de acompanhamento por parte do CCAC, durante o segundo semestre. Até finais de Dezembro, chegaram ao CCAC informações relativas aos projectos de 55 serviços e instituições públicas, designadamente:

- Conclusão do código — 22 serviços
- Em fase de elaboração — 17 serviços
- Em fase de elaboração, mas adoptando como documento transitório as «Orientações» produzidas pelo CCAC — 2 serviços
- Adopção das «Orientações» produzidas pelo CCAC — 12 serviços
- Adopção das «Orientações» produzidas pelo CCAC, com introdução de normas complementares — 2 serviços

No acompanhamento, o CCAC não só procurou conhecer o desenvolvimento dos projectos dos diversos serviços, como também se disponibilizou para prestar apoio técnico, apresentando sugestões, com base na análise do conteúdo do código do serviço em causa e dando esclarecimentos sobre as dúvidas suscitadas no decorrer da sua elaboração, com o objectivo de adaptar cada código às funções e à realidade do respectivo serviço de forma a ser um instrumento eficaz na gestão da conduta do pessoal. Grande importância foi dada às medidas de aplicação do código. Foi salientado que, no âmbito dessa aplicação, os serviços deviam adoptar medidas visando assegurar uma eficaz comunicação interna, nomeadamente através de organização de sessões de esclarecimento internas, criação de um sistema de consulta permanente e criação de um sistema de recolha de opiniões. O CCAC está convicto de que a existência de um sis-

溝通機制，對部門鞏固人員廉潔端正的意識具有實質的意義和作用。

在整個推廣活動的過程中，廉署得到各個政府部門及機構的全力配合，不僅與廉署建立了長期的聯繫機制，協助將《公務人員廉潔操守指引》派發給部門各員工，要求各級人員出席廉署舉辦的講解會，對內部廉潔守則的製作亦甚為重視。即使有些部門的職能和架構相對比較簡單，暫時未有急切需要製作獨立的內部守則，也主動採用廉署出版的指引，作為內部守則實施。這些支持和配合反映了部門對人員操守建設的重視，力求透過建立機制，進行長期有效的管理。

### 5.3.2 其他專題講座及工作坊

除配合《公務人員廉潔操守指引》推廣活動而進行的“持廉守正 端行亮節”講解會外，廉署亦一如既往，透過適當的人員調動，一方面應部門/機構的要求，為其人員舉辦公務採購講座，介紹廉署製作的《公務採購程序指引》，藉以提高人員在採購程序中的廉潔意識，減低誤觸法網的機會；另一方面，繼續與行政暨公職局合作，派出代表負責該局為各部門/機構培訓公務採購法律制度中的“公務採購工作坊”。

### 5.4 人員培訓及對外交流

除特區政府專為中、高級公務人員舉辦的培訓課程外，2005年，廉署亦繼續派遣行政申訴局調查員參加外地警務或專責打擊貪污部門/機構所舉辦的課程，包括北京中國人民公安大學的短期偵查知識培訓、香港廉政公署的總調查主任指揮課程。

2005年，廉署先後訪問了多個國家的申訴公署，並接待了中國監察局及來自亞洲多個國家和地區的申訴機構領導或代表（見第六章之6.4.2）。此外，亦為中國監察部的人員培訓工作提供協

tema permanente e eficaz de comunicação interna contribuirá certamente para a consolidação do sentido de integridade nos trabalhadores.

Há ainda a referir que nas acções de divulgação, o CCAC contou com o grande apoio dos serviços e instituições públicas. Foi estabelecido um sistema de contacto permanente; distribuídas aos trabalhadores as «Orientações»; requerida a participação dos trabalhadores nas sessões de esclarecimento realizadas pelo CCAC; e mostraram empenho na produção do código interno. No entanto, houve serviços que, pelas suas funções e estrutura relativamente simples, não consideraram necessária a elaboração de um código próprio, decidindo antes usar as «Orientações» como código interno. O apoio e a colaboração dos serviços são prova da importância que dão à promoção da integridade dos seus trabalhadores e à criação de um sistema que assegure uma gestão permanente e eficaz da conduta do pessoal.

### 5.3.2 Realização de palestras/workshops subordinadas a outros temas

Para além das sessões de esclarecimento sob o tema «Carácter nobre, conduta íntegra», realizadas no âmbito da divulgação das «Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública», o CCAC continuou a enviar elementos para a realização de palestras sobre a aquisição de bens e serviços, a pedido dos serviços e dos institutos públicos, tendo como destinatários os respectivos trabalhadores. Com estas palestras, onde foram apresentadas as «Instruções sobre o Procedimento de Aquisição de Bens e Serviços», produzidas pelo CCAC, pretendeu-se consciencializar mais os trabalhadores para a integridade nos processos de aquisição, de modo a minimizar o risco de caírem incautamente nas teias da lei. Paralelamente, manteve-se a cooperação com a Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública, com o envio de representantes para realizar «Workshops sobre a aquisição de bens e serviços», no âmbito do programa de formação sobre o regime de aquisição de bens e serviços, organizado pela DSAFP para os serviços e institutos públicos.

### 5.4 Formação de pessoal e intercâmbio com o exterior

Em 2005, para além dos cursos de formação organizados pelo Governo da RAEM para os funcionários públicos do quadro intermédio e superior, o CCAC continuou a enviar investigadores da área da provedoria de justiça para cursos de formação organizados por instituições policiais ou de combate à corrupção do exterior, entre os quais o curso de formação, de curta duração, em conhecimentos de investigação, na Universidade de Segurança Pública do Povo da China, em Beijing, e o curso de formação em comando ministrado pelo ICAC de Hong Kong, destinado a investigadores-chefes gerais.

Ainda em 2005, o CCAC efectuou visitas a instituições de provedorias de justiça de vários países e recebeu dirigentes e representantes do Ministério de Supervisão da China e de instituições de provedoria de justiça de vários países e territórios asiáticos (Cfr. Capítulo VI, ponto 6.4.2). Para além disso, prestou também apoio ao programa de formação do pessoal do Ministério de Supervisão da China. Foram acções de formação e de intercâmbio que permitiram ao pessoal da área da provedoria

助。上述各項培訓及交流活動，對行政申訴人員增進相關領域的宏觀知識、借鑒經驗和啟發推展工作的新思維等均有所裨益。

de justiça recolher mais conhecimentos e fazer valer as suas experiências e inovar o pensamento para o desenvolvimento do trabalho na referida área.

## 第六章 社區關係

2005年，廉政公署針對社會發展的實際情況，繼續有系統地展開宣傳教育和社區工作。除重點開展2005年立法會選舉的反賄選宣傳工作外（見第四章之4.3.1），廉署也着重公務員廉潔奉公意識的宣傳，持續開展青少年誠信教育計劃。廉署社區辦事處繼續拓展社區關係，方便市民舉報諮詢。對外交流聯繫的開展，也讓廉署聽取更多的意見和建議。這些工作的持續開展，為樹立廉潔的社會風尚立下根基。

### 6.1 廉潔教育工作

2005年，廉署繼續向公務人員、學生、受監管機構職員及市民進行倡廉教育。由於廉署着重反賄選宣傳，以及大力開展“持廉守正 端行亮節”公務人員廉潔操守宣傳，參與廉署講座的人數有所上升。全年廉署共舉辦各類講座371場，參加人數達33,823人次，創下新高。

## CAPÍTULO VI RELAÇÕES COMUNITÁRIAS

Face ao desenvolvimento social, as acções de sensibilização e de relações comunitárias continuaram a ser promovidas de forma sistematizada em 2005. Para além da divulgação contra a corrupção eleitoral, no âmbito das eleições legislativas de 2005, contaram-se também, entre os projectos prioritários, a sensibilização dos funcionários públicos para a integridade e dedicação para com o público e a continuação do programa da educação para a integridade da juventude (Cfr. Capítulo VI, ponto 4.3.1). Ao mesmo tempo, a Delegação do CCAC prosseguiu com a expansão das relações comunitárias e procurou facilitar aos cidadãos a apresentação de queixas e de pedidos de consulta. Por outro lado, desenvolveu-se o intercâmbio e contactos com o exterior, o que permitiu recolher mais opiniões e sugestões. Sintetizando, o esforço contínuo nessas áreas contribuiu para alicerçar solidamente a generalização do sentido da integridade e para mobilizar todos os sectores no sentido de se juntarem ao CCAC na construção de uma sociedade incorrupta.

### 6.1 Sensibilização para a integridade

Em 2005, o CCAC continuou a empenhar-se na sensibilização para a integridade dos funcionários da Administração Pública, estudantes, funcionários de outras instituições supervisionadas e cidadãos em geral. O esforço centrou-se na sensibilização contra a corrupção eleitoral e na promoção do «Carácter nobre, conduta íntegra» no seio dos funcionários e agentes públicos, o que contribuiu para o aumento dos participantes nas palestras. Durante o ano realizaram-se 371 palestras, subordinadas a temas diversos, com a presença de um número recorde de 33 823 participantes.

圖表二十二

2000-2005年講座統計總表

對象	場數						人數					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000	2001	2002	2003	2004	2005
公務人員	23	94	132	132	51	173	855	5,209	7,435	11,385	1,752	20,228
學生、學員	10	21	40	50	301	175	886	5,386	3,271	6,105	27,483	12,430
教師	--	--	--	24	--	--	--	--	--	810	--	--
社團	14	19	10	6	22	17	1,678	1,736	493	190	890	876
信用機構	6	4	2	6	8	3	220	132	55	316	538	135
公用事業及私人機構	-	2	1	-	3	3	-	70	25	-	105	154
總計	53	140	185	218	385	371	3,639	12,533	11,279	18,806	30,768	33,823

## QUADRO XXII

ESTATÍSTICA DAS PALESTRAS REALIZADAS  
ENTRE 2000 E 2005

Destinatários	N.º de palestras						N.º de participantes					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Funcionários Públicos	23	94	132	132	51	173	855	5 209	7 435	11 385	1 752	20 228
Estudantes e formandos	10	21	40	50	301	175	886	5 386	3 271	6 105	27 483	12 430
Professores	—	—	—	24	—	—	—	—	—	810	—	—
Membros de associações	14	19	10	6	22	17	1 678	1 736	493	190	890	876
Trabalhadores de instituições bancárias	6	4	2	6	8	3	220	132	55	316	538	135
Trabalhadores de empresas concessionárias de serviços públicos	—	2	1	—	3	3	—	70	25	—	105	154
Total	53	140	185	218	385	371	3 639	12 533	11 279	18 806	30 768	33 823

## 6.1.1 “廉潔奉公” 講座及其他專題講座

2005 年，廉政公署舉辦了系列的“公務人員廉潔操守指引”推廣活動，全年總計為 64 個部門舉辦了 122 場講解會，參加人數達 18,410 人（詳見第五章之 5.3.1）。

自 2001 年 7 月起，廉署協助行政暨公職局在其舉辦的“公務人員基本培訓課程”中加入以“廉潔奉公”為題的講座。2005 年相關講座共舉辦 30 場，包括粵語班 18 場、葡語班 12 場，參加者總數為 880 人。

此外，廉署為公務人員舉行的其他專題講座合共 21 場，出席者有 938 人次，當中包括為多個部門舉辦的“公務採購程序”專題講座、財產申報講座、“職務犯罪”講座等。

## 6.1.1 Palestras sobre «Espírito de Incorruptibilidade» e outros temas

Em 2005, o CCAC organizou uma série de actividades visando a divulgação das «Orientações para uma Conduta Íntegra dos Trabalhadores da Administração Pública». Neste âmbito, foram realizadas 122 sessões de esclarecimento, em que participaram 18 410 pessoas, representando 64 serviços (Cfr. Capítulo V, ponto 5.3.1).

Desde Julho de 2001 que o CCAC vem colaborando no referido «Programa de Formação Essencial para os Trabalhadores da Função Pública», uma iniciativa da Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública, ministrando a disciplina «Espírito de Incorruptibilidade». Em 2005, realizaram-se neste âmbito 30 palestras, 18 das quais em cantonense e 12 em português, que contaram com 880 participantes.

As palestras sobre outros temas e que tiveram como destinatário funcionários públicos, totalizaram 21, contando com a presença de 938 pessoas. De entre essas palestras, destacam-se as realizadas a pedido de serviços públicos e sobre o «procedimento de aquisição de bens e serviços», a «declaração de rendimentos e interesses patrimoniais», «crimes funcionais» entre outros temas.

圖表二十三

2005 年為公務人員所作的各類講座及講解會之統計表

主題	部門	對象	場數	人數
“持廉守正 端行亮節” 講解會	各部門	員工	122	18,410
公務人員基本培訓課程	各部門	員工	30	880
公務採購程序	民政總署	員工	4	240

主題	部門	對象	場數	人數
財產申報	海關	新學員	1	30
	法律及司法培訓中心	司法文員學員	1	40
廉潔奉公	消防局	前線消防員	3	73
	海關	新學員	3	90
	澳門保安部隊高等學校	第三屆保安學員	1	98
	澳門大學	員工	1	35
	司法警察局	第十屆實習偵查員	2	34
	民政總署	新入職員工	2	80
	法律及司法培訓中心	司法文員學員	1	100
	科學技術發展基金	員工	1	18
職務犯罪	法律及司法培訓中心	司法文員學員	1	100
總計			173	20,228

### QUADRO XXIII

#### ESTATÍSTICA DAS PALESTRAS E SESSÕES DE ESCLARECIMENTO DESTINADAS A FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS EM 2005

Tema	Entidade	Destinatários	N.º de Sessões	N.º de Participantes
Sessões de esclarecimento sobre «Carácter nobre, conduta íntegra»	Diversos serviços	Trabalhadores	122	18 410
Programa de formação essencial para os trabalhadores da função pública	Diversos serviços	Trabalhadores	30	880
Procedimento de aquisição de bens e serviços	Instituto dos Assuntos Cívicos e Municipais	Trabalhadores	4	240
Declaração de rendimentos e interesses patrimoniais	Serviços de Alfândega	Novos formandos	1	30
	Centro de Formação Jurídica e Judicial	Formandos do curso de habilitação para ingresso nas carreiras de oficial de justiça	1	40
Ser íntegro e dedicado para com o público	Corpo de Bombeiros	Bombeiros de linha da frente	3	73
	Serviços de Alfândega	Novos formandos	3	90
	Escola Superior das Forças de Segurança de Macau	Formandos do 3.º Curso de Formação de Instruendos	1	98
	Universidade de Macau	Trabalhadores	1	35
	Polícia Judiciária	Formandos do 10.º Curso de Formação para Investigador estagiário	2	34
	Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais	Trabalhadores em início de funções	2	80
	Centro de Formação Jurídica e Judiciária	Formandos do curso de habilitação para ingresso nas carreiras de oficial de justiça	1	100
	Fundo para o Desenvolvimento das Ciências e da Tecnologia	Trabalhadores	1	18
Crimes funcionais	Centro de Formação Jurídica e Judiciária	Formandos do curso de habilitação para ingresso nas carreiras de oficial de justiça	1	100
Total			173	20 228

### 6.1.2 “廉潔新一代”——小學生誠信教育計劃

2005年，廉署繼續向小四至小六年級學生推展“廉潔新一代——小學生誠信教育計劃”，以生動和靈活的多媒體方式（包括布偶劇、電腦動畫或電視短片），在社區辦事處的“廉潔樂園”活動教學室向小學生宣揚誠實和廉潔的信息。

國際組織“透明國際”代表訪問廉署，及參觀社區辦事處後，對廉署推行青少年廉潔教育的內容有良好評價。“透明國際”2004年12月出版一份德育培訓特刊——《教導青少年誠實之道》（*Teaching Integrity to Youth*），介紹了廉政公署開展廉潔誠信教育工作，這是廉署首次將開展青少年廉潔教育工作的實踐經驗在國際平台展示。

2005年，社區辦事處共舉辦了“廉潔新一代”活動106場，參與的學校有25間，學生人數為4,260人次。此外，為了完善活動內容，社區辦事處也收集老師對計劃的意見。整體而言，老師對該計劃的教學內容都有良好的評價，而且還提出了很多寶貴意見以供參考。

### 6.1.2 Nova Geração Íntegra — Programa de Educação para a Honestidade dos Alunos do Ensino Primário

Concebido para alunos do 4.º ao 6.º ano das escolas primárias, este programa de educação para a integridade continuou a desenvolver-se em 2005. A mensagem de honestidade é transmitida aos participantes, reunidos na sala de actividades educativas da Delegação, o «Paraíso da Integridade». O recurso a meios interactivos e de multimédia, incluindo teatro de marionetas, animação informática e vídeos, permite divulgar as mensagens de um modo vivo e versátil.

As actividades de formação de jovens íntegros foram objecto de comentários favoráveis dos representantes da Transparência Internacional que visitaram a sede e a delegação do CCAC. A TI publicou em Dezembro de 2004 uma edição especial versando a formação ética, intitulada «Teaching Integrity to Youth», em que dá a conhecer, entre outras de outros países, as acções desenvolvidas pelo CCAC nesta área da educação da juventude. Foi a primeira vez que a instituição apresentou detalhadamente à comunidade internacional esta sua experiência.

Em 2005, as sessões realizadas na Delegação no âmbito do programa «Nova Geração Íntegra» totalizaram 106, contando com a participação de 4 260 alunos de 25 escolas. Com vista ao enriquecimento das actividades, procedeu-se à recolha de opiniões dos professores. Em geral, o conteúdo do programa mereceu a aprovação pelos professores, que também contribuíram com muitas opiniões valiosas e merecedoras de consideração.

圖表二十四

2005年“廉潔新一代——小學生誠信教育計劃”參加學生人數統計表

2005年編號	教育機構名稱	場數	人數
1	巴波沙中葡小學	5	152
2	何東中葡小學	1	33
3	沙梨頭坊眾學校	15	530
4	培正中學	14	798
5	勞工子弟學校（小學部）	5	255
6	菜農子弟學校	2	90
7	慈幼中學	2	90
8	聖心英文中學	1	50
9	聖若瑟教區中學第五校	1	39
10	聖瑪沙利羅學校	6	187
11	葡文學校	1	27
12	瑪大肋納嘉諾撒學校	3	103
13	廣大中學	5	221
14	聯合國學校	1	12
15	鏡平學校（小學部）	12	547
16	氹仔中葡小學	3	83

2005年編號	教育機構名稱	場數	人數
17	二龍喉中葡小學	1	21
18	教業中學附屬小學	5	220
19	聖若瑟教區中學（二三校）	4	125
20	聖玫瑰學校	3	114
21	雷鳴道主教紀念學校	1	29
22	嘉諾撒聖心女子中學（中文部）	3	113
23	福建學校	8	287
24	蓮峰普濟學校	3	121
25	澳門培華中學	1	13
	總計	106	4,260

#### QUADRO XXIV

ESTATÍSTICA DOS PARTICIPANTES NA «NOVA GERAÇÃO ÍNTEGRA — PROGRAMA DE EDUCAÇÃO PARA A HONESTIDADE DOS ALUNOS DO ENSINO PRIMÁRIO» EM 2005

2005	Estabelecimento de Ensino	N.º de Sessões	N.º de Participantes
1	Escola Primária Luso-Chinesa de Tamagnini Barbosa	5	152
2	Escola Primária Luso-Chinesa Sir Robert Ho Tung	1	33
3	Escola dos Moradores do Bairro do Patane	15	530
4	Escola Secundária Pui Cheng	14	798
5	Escola Filhos e Irmãos dos Operários (Primária)	5	255
6	Escola Choi Nong Chi Ta	2	90
7	Instituto Salesiano da Imaculada Conceição	2	90
8	Colégio do Sagrado Coração de Jesus (Secção Inglesa)	1	50
9	Colégio Diocesano De S. José (5)	1	39
10	Escola Santa Maria Mazzarello	6	187
11	Escola Portuguesa	1	27
12	Escola Madalena de Canossa	3	103
13	Escola Kwong Tai	5	221
14	Escola das Nações	1	12
15	Escola Keang Peng (Primária)	12	547
16	Escola Primária Luso-Chinesa da Taipa	3	83
17	Escola Primária Luso-Chinesa da Flora	1	21
18	Escola Kao Yip (Primária)	5	220
19	Colégio Diocesano De S. José (2 e 3)	4	125
20	Escola Santíssimo Rosário	3	114
21	Escola D. Luís Versiglia de Ká Hó	1	29
22	Colégio do Sagrado Coração de Jesus (Secção Chinesa)	3	113
23	Escola Fukien	8	287
24	Escola Lin Fong Pou Chai	3	121
25	Escola Secundária Pui Wa	1	13
	Total	106	4 260

此外，社區辦事處在兒童節前後亦舉辦了15場“六·一兒童節專場”，與638名小學生歡渡兒童節。

Acrescente-se que antes e depois do Dia Internacional da Criança, a Delegação organizou 15 sessões especiais em comemoração desse Dia, tendo recebido 638 alunos do ensino primário.

圖表二十五  
2005年參加“六·一兒童節專場”的學生人數統計表

2005年編號	教育機構名稱	場數	人數
1	澳門坊眾學校	4	180
2	嘉諾撒聖心女子中學中文部	3	138
3	青洲小學	4	148
4	培道中學（小學部）	3	128
5	沙梨頭浸信學校	1	44
	總計	15	638

#### QUADRO XXV

#### ESTATÍSTICA DOS ESTUDANTES PARTICIPANTES NAS «SESSÕES ESPECIAIS EM COMEMORAÇÃO DO DIA DA CRIANÇA» EM 2005

2005	Estabelecimento de Ensino	N.º de Sessões	N.º de Participantes
1	Escola dos Moradores de Macau	4	180
2	Colégio do Sagrado Coração de Jesus (Secção Chinesa)	3	138
3	Escola Ilha Verde	4	148
4	Escola Pui Tou (Primária)	3	128
5	Escola Shá Lei Tau Cham Son	1	44
	Total	15	638

#### 6.1.3 中學廉潔周

為了向中學生為深化“青少年誠信教育計劃”，廉署以數間學校為試點，向中學生推行“廉潔周”計劃，以多元化和互動的方式向中學生宣傳廉潔意識，培養青少年廉潔、正直的品德。

根據2004年在濠江中學正校、分校試辦“廉潔周”所取得的經驗，廉署於2005年1月、4月及5月先後在利瑪竇中學、培正中學及葡文學校舉辦“廉潔周”活動。“廉潔周”所設計的活動儘可能與學校活動和常規德育課程相結合，並藉着經驗分享、影視素材、話劇和歌曲等多元化和互動的方式，向中學生傳遞正確的價值觀和廉潔守法的精神。活動項目包括在校園內展出有關廉

#### 6.1.3 «Semana da Integridade» em escolas secundárias

No intuito de desenvolver com maior profundidade o «Programa de Educação para a Honestidade da Juventude», que tem como destinatários estudantes do ensino secundário, o CCAC decidiu avançar com a realização da actividade «Semana da Integridade» nalgumas escolas secundárias escolhidas para experiências piloto. Com este projecto pretende-se inculir nos alunos do ensino secundário o sentido da integridade, formando-os moral, honesta e integralmente, através de meios diversificados e interactivos.

Com base na experiência adquirida na promoção da «Semana da Integridade» na Escola Hou Kong e na sua sucursal, em 2004, o CCAC levou a actividade ao Colégio Mateus Ricci, à Escola Secundária Pui Cheng e à Escola Portuguesa, em Janeiro, Abril e Maio de 2005, respectivamente. A ideia é a de organizar actividades, em complementaridade com as actividades e aulas de formação cívica, com que se procura inculir nos jovens valores correctos e o respeito pela lei, através de meios diversificados e interactivos, como a partilha de experiências, vídeos, peças de teatro e canções. No âmbito da actividade, são montados na escola painéis informativos das funções do CCAC e de casos

署職能及處理個案實錄等內容的展板、紙上遊戲及由廉署派員向學生主講相關話題，並播放個案實錄短片。而學生也自行排演以真實故事改編的誠信短劇“成事不在天”，演唱“廉政之歌”等，其中葡文學校學生更自編、自導、自演以宣傳廉潔為主題的短劇“灰姑娘受賄”。

“廉潔周”活動亦獲得學校的大力支持，例如：葡文學校舉辦了名為“澳門——廉潔的城市”手工創作賽；培正中學史地學會亦因應“廉潔周”活動而搜集資料，製作了一張以“廉官”、“貪官”為題的光碟贈與廉署，並製成展板在校內展出；該校在2005年底還舉行了以“廉潔、誠信”為主題的園遊會。為配合“廉潔周”活動，廉署應邀為上述中學學生安排廉潔座談，合共17次，參加學生人數為780名。

reais tratados por esta instituição. Os alunos participam em jogos sobre papel e assistem a sessões proferidas por pessoal do CCAC. Há visualização de vídeos que dão conta de casos reais. No decorrer da «Semana da Integridade» nas referidas escolas, alunos levaram à cena a peça «O sucesso não cai do Céu», adaptada de um caso real e versando o espírito de incorruptibilidade, e cantaram o tema «A honestidade». Na Escola Portuguesa, sob o tema da integridade, alguns alunos dos últimos anos fizeram a adaptação, encenaram e apresentaram a peça teatral «A Cinderela corrupta».

Na organização da «Semana da Integridade» o CCAC contou com grande apoio das escolas. A Escola Portuguesa promoveu entre os alunos um concurso de trabalhos sob o tema «Macau Cidade Íntegra». A Escola Secundária Pui Cheng ofereceu ao CCAC um CD-Rom subordinado ao tema «funcionários íntegros e funcionários corruptos», produzido pelo Grupo de Estudos Históricos e Geográficos da Escola, contendo informações que foram divulgadas em painéis na escola; em finais do ano, a escola organizou um bazar sob o tema «Honestidade e Integridade». Ainda no âmbito da actividade, e a convite das três referidas escolas, elementos do CCAC reuniram-se com alunos, conversando sobre o tema «honestidade». Num total de 17 encontros participaram 780 alunos.

圖表二十六

2005年參加“廉潔周”的學生人數統計表

2005年 編號	教育機構名稱	啟動式		座談		
		對象	人數	對象	場數	人數
1	利瑪竇中學	中學各級	1,560	高二學生	5	195
2	培正中學	高二學生	210	高一及高三學生	8	417
3	葡文學校	7,8,9年級	168	7,8,9年級	4	168
總計		---	1,938	---	17	780

QUADRO XXVI

ESTATÍSTICA DOS ESTUDANTES PARTICIPANTES NA «SEMANA DA INTEGRIDADE» EM 2005

2005	Estabelecimento de Ensino	Cerimónia de Inauguração		Encontro		N.º de Participantes
		Destinatários	N.º de Participantes	Destinatários	N.º de Sessões	
1	Colégio Mateus Ricci	Diversos anos do ensino secundário	1 560	2.º ano do ensino secundário complementar	5	195
2	Escola Secundária Pui Cheng	2.º ano do ensino secundário complementar	210	1.º e 2.º ano do ensino secundário complementar	8	417
3	Escola Portuguesa	7.º, 8.º e 9.º anos	168	7.º, 8.º e 9.º anos	4	168
Total		—	1 938	—	17	780

圖表二十七

## 2005年其他參加“廉潔誠信”講座之青少年、學生、學員人數統計表

2005年編號	教育機構或團體名稱	場數	人數小計	人數
1	培正中學（青少年誠信教育計劃）	3	1,241	3,441
2	浸信中學（青少年誠信教育計劃）	2	1,700	
3	新華夜中學（青少年誠信教育計劃）	1	500	
4	澳門旅遊博彩技術培訓中心	11	1,209	1,393
5	法務局少年感化院	2	34	
6	街總家庭服務中心	1	20	
7	婦聯青年委員會	1	30	
8	澳門大學附屬應用學校	1	43	
9	澳門三育中學	1	12	
10	下環浸信會社會服務中心	1	30	
11	黑沙灣青年中心	1	15	
	總計	25	---	4,834

## QUADRO XXVII

ESTATÍSTICA DOS JOVENS, ESTUDANTES  
E FORMANDOS PARTICIPANTES NOUTRAS  
PALESTRAS SOBRE INTEGRIDADE EM 2005

2005	Estabelecimento de Ensino ou Associação	N.º de Sessões	N.º de Participantes	Subtotal de Participantes
1	Escola Secundária Pui Cheng (Programa de Educação para a Honestidade da Juventude)	3	1 241	3 441
2	Escola Cham Son (Programa de Educação para a Honestidade da Juventude)	2	1 700	
3	Escola Secundária Nocturna San Wa (Programa de Educação para a Honestidade da Juventude)	1	500	
4	Centro de Formação Técnica nas Áreas do Turismo e do Jogo de Macau	11	1 209	1 393
5	Instituto de Menores da Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça	2	34	
6	Centro de Apoio à Família da UGAM	1	20	
7	Comissão de Juventude da Associação das Senhoras Democráticas	1	30	
8	Escola de Aplicação Anexa à Universidade de Macau	1	43	
9	Escola Secundária Sam Yuk de Macau	1	12	
10	Ha Wan Baptist Church Social Service Centre	1	30	
11	Centro da Juventude da Areia Preta	1	15	
	Total	25	—	4 834

## 6.1.4 以機構、社團為對象的“廉潔意識”宣傳活動

2005年，廉署在過去普及概念的基礎上，逐步深化對社區、商業機構、社團等不同領域的宣傳工作。針對不同對象，廉署以

## 6.1.4 Acções de divulgação do «Sentido da Integridade» destinadas a entidades privadas e associações

Em 2005, as acções de generalização de noções básicas começaram a dar lugar, gradualmente, às acções dirigidas a áreas di-

不同方式和材料進行互動溝通，宣傳內容更具體化，務求從最實際的途徑，促進廣泛的社會合作。

2005年，以機構人員和社團成員為對象的講座和參觀活動，總共舉行過12場，出席者合共510人次。

ferentes das comunidades, instituições comerciais, associações e outras. Tendo em conta a diversidade dos públicos, variaram a forma e os meios da comunicação e os tópicos foram abordados de forma mais detalhada. Assim se procurou tornar mais eficazes essas acções de divulgação e promover uma ampla cooperação social.

Um total de 510 pessoas participaram nas 12 palestras e visitas organizadas para as instituições e associações em 2005.

圖表二十八  
2005年為機構舉行講座統計表

2005年編號	機構名稱	對象	場數	人數
1	澳門電力有限公司	領導及員工	3	154
2	中國工商銀行澳門分行	主管及員工	1	25
3	大豐銀行有限公司	新入職員工	1	60
4	大西洋銀行澳門分行	員工	1	50
總計			6	289

QUADRO XXVIII  
ESTATÍSTICA DAS PALESTRAS DESTINADAS  
A ENTIDADES PRIVADAS EM 2005

2005	Entidade	Destinatários	N.º de sessões	N.º de pessoas
1	Companhia de Electricidade de Macau, S.A.	Dirigentes e trabalhadores	3	154
2	Sucursal de Macau do Banco Comercial Industrial da China	Chefias e trabalhadores	1	25
3	Banco Tai Fung, S.A.R.L.	Trabalhadores no início de funções	1	60
4	Banco Nacional Ultramarino, S.A.	Trabalhadores	1	50
Total			6	289

圖表二十九  
2005年為社團舉行講座統計表

2005年編號	社團名稱	對象	場數	人數
1	澳門明愛協力社	社工局援助金受益人	2	72
2	望廈老人中心	長者	2	90
3	天主教善牧會婦女互助中心	會員及子女	1	23
4	婦聯北區家庭服務中心	婦女義工	1	36
總計			6	221

## QUADRO XXIX

ESTATÍSTICA DAS PALESTRAS DESTINADAS  
A ASSOCIAÇÕES EM 2005

2005	Associação	Destinatários	N.º de sessões	N.º de palestras
1	Ass. Hip Lek. da Cáritas de Macau	Beneficiários de apoio financeiro do Instituto de Acção Social	2	72
2	Centro de Dia de Mong-Há	Idosos	2	90
3	Irmãs da Caridade do Bom Pastor/Centro de Apoio à Mulher	Associadas e seus descendentes	1	23
4	Centro de Apoio Familiar da Zona Norte da Associação das Senhoras Democráticas	Mulheres voluntárias	1	36
Total			6	221

綜上所述，廉署2005年舉辦的各類講座、講解會及座談會等共 371 場，參加人數達 33,823 人次。

Em suma, o CCAC promoveu em 2005 um total de 371 palestras, sessões de esclarecimento e encontros, tendo contado com a participação de 33 823 pessoas.

圖表三十

2005 年各類講座、座談會及工作坊等之統計總表

活動	類別場數	人數	人數小計
廉潔新一代小學生誠信教育計劃	106	4,260	學生人數：10,512 人 (圖表二十五至二十八)
廉潔周	17	780	
六、一兒童節專場講座	15	638	
青少年誠信教育計劃	6	3,441	
青少年、學生、學員講座	19	1,393	
“持廉守正 端行亮節” 講解會	122	18,410	公務人員人數：20,228 人 (圖表二十二、二十四)
公務人員基本培訓課程	30	880	
“公務採購” 講座	4	240	
“財產申報” 講座	2	70	
“廉潔奉公” 講座	14	528	
“職務犯罪” 講座	1	100	其他：3,083 人 (圖表十一、二十九、三十)
“廉潔選舉” 講座	23	2,573	
社團“廉潔意識” 講座	6	221	
機構“廉潔意識” 講座	6	289	
總場數			371 場
總人數			33,823 人

## QUADRO XXX

ESTATÍSTICA GERAL DAS PALESTRAS, COLÓQUIOS E *WORKSHOPS* ORGANIZADOS EM 2005

Actividade	N.º de sessões	N.º de participantes	Subtotal de participantes
Nova Geração Íntegra — Programa de Educação para a Honestidade dos Estudantes do Ensino Primário	106	4 260	N.º de estudantes: 10 512 (Quadros XXV a XXVIII)
Semana da Integridade	17	780	
Palestra inserida nas actividades comemorativas do Dia da Criança	15	638	
Programa de Educação para a Honestidade da Juventude	6	3 441	
Palestra destinada a jovens, estudantes e formandos	19	1 393	
Sessões de esclarecimento sobre «Carácter Nobre, Conduta Íntegra»	122	18 410	N.º de funcionários públicos: 20 228 (Quadros XXII e XXIV)
Programa de Formação Essencial para Trabalhadores da Administração Pública	30	880	
Palestra: «Aquisição de Bens e Serviços»	4	240	
Palestra: «Declaração de Rendimentos e Interesses Patrimoniais»	2	70	
Palestras: «Honestidade e Dedicção ao Público»	14	528	
Palestra: «Crimes Funcionais»	1	100	
Palestra: «Eleições Limpas»	23	2 573	Outros: 3 083 (Quadros XXI, XXIX e XXX)
Palestra destinada a associações: «Sentido da Integridade»	6	221	
Palestra destinada a entidades privadas: «Sentido da Integridade»	6	289	
Total de sessões			371
Total de participantes			33 823

## 6.1.5 修訂教材及製作教材套

2003年，廉政公署製作了《誠實和廉潔》小學教科書，作為小學四年級至六年級品德教育的補充教材，推出後獲本澳近九成的小學採用。經過各校兩年多的教學實踐，以及校方和教師們回饋的寶貴意見，2005年，廉署對該教科書進行了修訂。在修訂的同時，廉署還製作了相應的教材套，以進一步配合教師們的教學需要，期望能達至最佳的教學效果。第二版《誠實和廉潔》教科書與教材套同樣免費向學校師生提供，自2005年8月推出以來，已有逾40間學校採用。

教材套內除了教師用書外，更新增包括了影音光碟、角色扮演套裝、文字遊戲、看圖說故事和郵筒等互動教學元素。所有素材均可以獨立使用，或配合《誠實和廉潔》教科書使用，小學生可以用郵筒寄信給廉政熊威廉。

此外，廉政公署亦製作了一副名為“廉潔樂園”的遊戲棋，且備有中、葡、英三語，適合本澳不同學制的學校學生使用，寓教育於娛樂。

6.1.5 *Revisão do material didáctico e produção de materiais de apoio ao livro*

Lançado em 2003 e destinado aos estudantes do 4.º ao 6.º anos de escolaridade, o livro «Honestidade e Integridade» foi usado em 90% das escolas primárias locais, como material didáctico complementar de educação moral. Passados mais de dois anos, foi revisto em 2005, com base nas valiosas opiniões das escolas e professores que o usaram. Produziu-se, entretanto, um conjunto de materiais de apoio ao livro, na esperança de satisfazer a necessidade dos professores e de obter melhores resultados no ensino. De distribuição gratuita, a segunda edição do livro e os materiais de apoio foram já utilizados em mais de 40 escolas, depois do seu lançamento em Agosto de 2005.

Entre os referidos materiais de apoio, contam-se, para além do manual do professor, um CD-Rom, um guião e máscaras para peças teatrais, jogos de palavras, cartões para contar histórias a partir das imagens e envelopes selados. São materiais para um ensino interactivo e que podem ser usados separada ou juntamente com o livro «Honestidade e Integridade». De referir que através do envelope selado, os alunos podem escrever para o Urso Mensageiro Guilherme.

Há ainda a referir a produção de um jogo, intitulado «Paraíso da Integridade», com que se pretende tornar as acções educativas mais divertidas. Sendo trilingue em chinês, português e inglês, pode ser usado por todas as escolas locais, independentemente do sistema de ensino adoptado.

## 6.2 社區辦事處工作

2005年，社區辦事處運作踏入第2年，仍按照深化社區關係、提升廉潔教育效果及接待市民投訴諮詢三大職能，開展工作。

### 6.2.1 拓展社區關係

社區關係是廉政宣傳教育的重要資源。為了深化社區關係網絡，2005年廉署社區辦事處繼續探訪北區社團，聽取對澳門廉政工作、立法會選舉及社區辦事處運作的意見及建議，並爭取區內居民對廉政工作的信任和支持，鼓勵積極參與廉政建設。同時，廉署亦經常與多個北區社團合辦活動，傳遞廉潔守法的信息。

### 6.2.2 提升廉潔教育成效

除在社區辦事處開展的“廉潔新一代——小學生誠信教育計劃”外，2005年，社區辦事處也舉辦了30場其他活動，參與者包括少年感化院院童、社團職員、社團會員及子女、社團義工、長者、青少年等等，總數達1,063人次，當中包括圖表二十五所指15場共638名小學生參加的“六·一兒童節專場”。

### 6.2.3 接待市民

2005年社區辦事處繼續接受市民投訴舉報、求助查詢及簡單諮詢，當中接到投訴舉報個案41宗，諮詢個案364宗。在投訴舉報及求助查詢中以親身進行的佔多數。

## 6.2 Actividade da Delegação do CCAC

No seu segundo ano da existência, em 2005, a Delegação continuou a desenvolver as suas actividades, que incidem em três áreas principais: aprofundar as relações comunitárias, melhorar os resultados na educação para a integridade e receber cidadãos que venham apresentar queixas e pedidos de consulta.

### 6.2.1 Expansão das relações comunitárias

As relações comunitárias constituem recursos importantes para a sensibilização. No âmbito do desenvolvimento das relações comunitárias, a Delegação continuou a efectuar visitas às associações da zona norte que, nos encontros, foram auscultadas sobre o combate à corrupção em Macau, eleições legislativas e funcionamento da Delegação. Outro objectivo consistiu em ganhar a confiança e o apoio dos residentes na zona norte relativamente à promoção da integridade e encorajá-los a participar na construção de uma sociedade incorrupta. Por outro lado, o CCAC cooperou frequentemente com as associações da zona norte na organização de actividades de sensibilização para a integridade e para o cumprimento da lei.

### 6.2.2 Acções visando melhores resultados na educação para a integridade

Para além de desenvolver o «Nova Geração Íntegra — Programa de Educação para a Honestidade dos Estudantes do Ensino Primário», a Delegação realizou 30 outras actividades em 2005. Os participantes, no total de 1 063, foram crianças do Instituto de Menores, funcionários, voluntários, associados e seus descendentes de associações, cidadãos de terceira idade, outros jovens e voluntários do CCAC. De entre as referidas actividades contam-se 15 realizadas no âmbito das comemorações do Dia da Criança, que contaram com a participação de 638 alunos do ensino primário (Cfr. Quadro XXV).

### 6.2.3 Atendimento a cidadãos

Em 2005, a Delegação continuou a atender cidadãos que foram apresentar queixas, participações e pedidos de informações e consulta. Das 41 queixas e participações e 364 pedidos de informações recebidas, a maior parte foi pessoalmente apresentada.

圖表三十一

2005年社區辦事處接待市民人數統計表

	投訴 / 舉報		求助查詢	簡單諮詢	
	電話	信函		親身	電話
親身	15	11	212	118	34
	小計：41		小計：364		
總人次：405					

## QUADRO XXXI

ESTATÍSTICA DOS CIDADÃOS ATENDIDOS  
NA DELEGAÇÃO DO CCAC EM 2005

Queixas/Participações			Pedidos de informações	Consultas simples	
Pessoalmente	Telefone	Via postal		Pessoalmente	Telefone
15	11	15	212	118	34
Subtotal: 41			Subtotal: 364		
Total: 405					

## 6.3 常規性宣傳教育工作

## 6.3.1 編印及出版刊物

## 1. 《廉政文選》

《廉政文選第一輯——職務犯罪》為中葡雙語版，書中選錄了澳門前反貪公署助理專員、現任葡萄牙助理總檢察長彭仲廉 (Júlio Alberto Carneiro Pereira) 撰寫的3篇關於“職務犯罪”的文章。這3篇文章分別就澳門刑法上的公務員概念、受賄作不法行為罪及財產來源不明罪的特點進行了分析。2005年11月，廉署為該書舉行了發行儀式，並在發行儀式後舉辦了“職務犯罪”講座。講座由助理專員杜慧芳主持，主講嘉賓有彭仲廉，以及國內刑法名家、武漢大學法學院教授馬克昌。

## 2. 《澳門廉政》季刊

《澳門廉政》季刊於2002年3月創刊，備有中、葡文版，每期季刊分別送予本澳各公共部門、機構和廣大市民。此外，也寄送至本澳以外，以便相關機構能更瞭解廉署的工作。自2004年起，季刊版數增至20版，並加入新專欄，令版面更多元化。

## 6.3.2 多渠道宣傳廉潔意識

廉署持續透過多種渠道，廣泛宣傳廉潔信息，包括：

——新聞發布：所發布的新聞大致分三類，一是廉署所偵破的案件；二是法院就廉署偵辦的案件之判決結果；三是關於廉署的最新活動情況；

——選取部分《廉政園地》專欄文章在《成教學刊》、澳門監獄刊物《啟報》上刊登；此外，個別社團亦要求廉署提供適合題材的稿件，在其刊物上刊登；

——以報章廣告、電台廣告、電視廣告、巴士車身廣告等方式宣傳廉潔信息；

——製作宣傳紀念品。

## 6.3 Projectos de sensibilização regulares

## 6.3.1 Publicações

## 1. «Textos Seleccionados sobre Integridade»

O livro «Textos Seleccionados sobre Integridade, n.º 1 — Crimes Funcionais», em edição bilingue, é uma colectânea de três textos da autoria de Júlio Alberto Carneiro Pereira, que foi Adjunto do ex-Alto-Comissário contra a Corrupção e a Ilegalidade Administrativa, sendo actualmente Procurador-Geral Adjunto da República Portuguesa. Os textos abordam o conceito de funcionário público para fins penais na RAEM, o crime de corrupção passiva para acto ilícito e o crime de riqueza injustificada. Em Novembro de 2005, o CCAC realizou a cerimónia de lançamento do livro, seguida de uma conferência subordinada ao mesmo tema «Crimes Funcionais». A conferência foi presidida pela Adjunta do Comissário contra a Corrupção, Tou Wai Fong, e teve como oradores o Dr. Júlio Pereira e o Professor Ma Kechang, reconhecido penalista da China continental e professor catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Wuhan.

## 2. «Boletim do CCAC»

Criado em Março de 2002, este boletim trimestral é publicado nas versões chinesa e portuguesa. É oferecido aos serviços públicos, entidades privadas, instituições de ensino e bibliotecas e distribuído gratuitamente aos cidadãos. Também é enviado para o exterior, para que as actividades do CCAC sejam dadas a conhecer às instituições congéneres da China continental e de outros países e territórios. O aumento do número de páginas, para 20, e a abertura de novas rubricas, a partir de 2004, vieram permitir o enriquecimento do seu conteúdo.

## 6.3.2 Diversificação dos canais de sensibilização

Mensagens de integridade continuaram a ser amplamente propagadas e através de canais tão diversos como:

—— Divulgação de notícias. As notícias que o CCAC divulga podem classificar-se em três categorias: a) casos detectados pelo CCAC; b) decisões do tribunal sobre os processos encaminhados pelo CCAC; c) novidades sobre o trabalho do CCAC.

—— Seleção de artigos da rubrica «Fórum Anti-Corrupção» para publicar no «Jornal da Associação de Educação de Adultos de Macau» e no «Kai Po», publicação do Estabelecimento Prisional de Macau;

—— Publicidade em jornais, rádio, televisão e autocarros;

—— Produção de lembranças de divulgação.

### 6.3.3 合辦和參與的其他活動

廉署在 2005 年積極參與多項社區活動，包括：

- 參與由教育暨青年局主辦的“夏日動感繽紛夜”活動；
- 協辦由特區政府主辦之慶祝“國際兒童節”活動；
- 參加多個公務員團體主辦的“公僕與你同歡慶”活動、工聯主辦的慶祝“六·一國際兒童節”活動、少年警訊主辦的“滅罪禁毒嘉年華”活動、社會工作局主辦的“新來澳人士服務推廣”活動；
- 參加由澳門明愛主辦的第 36 屆慈善園遊會；
- 參與其他社會公益及康樂活動，包括公益金百萬行、集體捐血、公務人員球賽等。

### 6.3.4 招募“廉潔義工隊”新成員

廉政公署的“廉潔義工隊”源自因應 2001 年立法會選舉而成立的“廉潔選舉義工隊”。2002 年，廉署在組織“廉潔選舉義工隊”的基礎上，招募更多義工入伍，組成“廉潔義工隊”。

2005 年 4 月份，“廉潔義工隊”再次招募新成員，有逾 200 人獲接納，義工隊人數增至約 380 人，成員來自社會各階層，包括醫生、教師、工程師、公務員、學生、家庭主婦、退休人士等。7 月中，廉署特為義工隊成員舉行同樂日，並向多年來積極參與活動的十多位義工頒發紀念品予以表揚。2005 年，“廉潔義工隊”主要協助廉政公署宣揚廉潔意識。於 9 月份舉行的立法會選舉，義工隊參與了期間一連串的宣传廉潔選舉活動。

## 6.4 聯繫與交流

### 6.4.1 與傳媒之聯繫

與傳媒保持緊密的聯繫和維持良好的合作關係，是廉署一貫的工作方針，也有助於廉署和社會的溝通協作。

### 6.3.3 Colaboração na organização e/ou participação noutras actividades

Em 2005, o CCAC participou activamente em várias actividades comunitárias, nomeadamente:

- Actividade «Noite animada e colorida de Verão», promovida pela Direcção dos Serviços de Educação e Juventude;
- Comemorações do Dia da Criança, promovidas pelo Governo da RAEM;
- Actividade «Servidor público ao seu lado», promovida por várias associações de funcionários públicos;
- Actividades comemorativas do Dia da Criança, promovida pela Associação Geral dos Operários;
- «Festival contra a Criminalidade e Toxicoddependência», promovido pela *Junior Police Cal*;
- «Actividade de Promoção dos Serviços de Apoio a Novos Residentes», promovida pelo Instituto de Acção Social;
- 36.º Bazar da Cáritas de Macau;
- Outras actividades sociais, de beneficência e recreativas, tais como «Marcha de Caridade para Um Milhão», dádiva colectiva de sangue e jogos de bola para funcionários públicos.

### 6.3.4 Novo recrutamento para o «Grupo de Voluntários para uma Sociedade Limpa»

O antecessor do «Grupo de Voluntários para uma Sociedade Limpa» foi a «Equipa de Voluntários para Eleições Incorruptas», criada pelo CCAC em 2001, aquando das eleições legislativas. Um ano mais tarde, com a entrada de mais elementos, a equipa foi reestruturada, transformando-se no actual «Grupo de Voluntários».

Em Abril de 2005, o CCAC procedeu a um novo recrutamento de voluntários, tendo admitido mais de 200 pessoas. O grupo conta actualmente com cerca de 380 efectivos, que são provenientes de vários extractos sociais, incluindo médicos, professores, engenheiros, funcionários públicos, estudantes, donas de casa e aposentados. Em meados de Julho, o CCAC organizou um «Dia de Convívio» para os voluntários. Uma dezena deles, que ao longo dos anos tem demonstrado grande entusiasmo na participação em actividades, recebeu lembranças oferecidas pelo CCAC, como sinal de distinção. Em 2005, a actividade dos voluntários incidiu principalmente na prestação de auxílio ao CCAC no âmbito da promoção do sentido de integridade. No período que antecedeu e no que foi posterior às eleições legislativas em Setembro, marcaram presença numa série de acções de divulgação de eleições limpas.

## 6.4 Contactos e intercâmbio

### 6.4.1 Contactos com a comunicação social

Manter contactos estreitos e boas relações com os órgãos de comunicação social é uma estratégia permanente do CCAC, que contribui para a comunicação e a cooperação entre si e a sociedade.

1. “清茶談廉政”：每年廉署藉新春佳節，與各傳媒機構負責人展開交流活動，並藉此收集意見，為制定肅貪倡廉的工作策略獲取參考資料。

2. “諮詢奉告”：廉署派員到電視台，在該節目中闡釋個案，並解答相關問題。

#### 6.4.2 與外界之交流

在對外交流方面，廉署繼續加強與內地、香港及其他地區反貪及行政申訴部門的聯繫。先後出席有關會議及交流活動包括（按時序先後排列）：新西蘭第22屆澳太區申訴專員會議、為慶祝成立30周年而舉行的第二屆葡萄牙——巴西申訴專員研討會、香港廉政公署舉辦的“2005年領導論壇”，訪問泰國申訴專員公署和國家反貪公署、訪問馬來西亞公共投訴局和反貪局、出席北京市“第22屆世界法律大會”、泰國曼谷“第二屆中國與東盟成員國總檢察長會議”、安提瓜巴布達聖約翰市國際申訴專員協會理事會會議、深圳首屆亞歐會議總檢察長會議、和香港亞洲申訴專員協會理事會會議及第九屆會議，廉署代表在會上就“如何提高公眾對申訴工作的認知”作了專題發言。此外，亦接待了多個來自不同地區和國家的訪問代表團，主要包括（按時序先後排列）：江門市人民檢察院代表團、美國駐港澳領事、香港記者協會、不丹審計長、最高人民檢察院代表團、中山市人民檢察院代表團、最高人民法院代表團、中國監察部副部長黃樹賢及代表團、亞洲申訴專員協會部分成員國代表、馬來西亞反貪局總局長及代表團、印尼申訴專員等。

為加強與本澳社團的聯繫，廉政公署領導層在2005年先後拜會了多個社團組織，並與社團負責人會晤，當中包括：澳門中華總商會、澳門街坊會聯合總會及其屬會、澳門工會聯合總會及其屬會、澳門婦女聯合會及其屬會、澳門建造業總工會、市販互助會、漁民互助會、離島婦女互助會、路環居民聯誼會、澳門文員會等。廉署藉着這些會晤機會，收集各方面對廉政工作的意見。

1. «Chá — Para uma Sociedade Incorruppta». É um encontro anual que o CCAC organiza no início de cada ano lunar e em que se reúne com os responsáveis dos órgãos de comunicação social, ouvindo as suas opiniões, posteriormente tidas em conta nas estratégias contra a corrupção.

2. «Consultas e Informações». É um programa televisivo, em que pessoal do CCAC presta esclarecimentos sobre casos e responde a perguntas.

#### 6.4.2 Intercâmbio com o exterior

Neste domínio, o contacto com as instituições de combate à corrupção e de provedoria de justiça da China continental, de Hong Kong e de outros países e territórios continuou a ser reforçado. Entre as conferências em que o CCAC esteve representado e as actividades de intercâmbio que efectuou, contam-se (por ordem cronológica): 22.ª Conferência de Ombudsmen da Região Australo-Pacífica, na Nova Zelândia, II Colóquio Luso-Brasileiro de Ouvidores Públicos/Provedor de Justiça (em comemoração do 30.º aniversário da criação da Provedoria de Justiça de Portugal), em Portugal, Fórum Liderança 2005, organizado pela *Independent Commission Against Corruption* de Hong Kong, visita ao Gabinete do Ombudsman e à Comissão Nacional contra a Corrupção da Tailândia, visita ao Serviço de Queixas Públicas e à Agência contra a Corrupção da Malásia, 22.º Congresso sobre a Lei Mundial, em Beijing, II Conferência de Procuradores-Gerais da China e dos Membros da União dos Países do Sudeste Asiático, em Bangucoque, Tailândia, Reunião da Direcção do Instituto Internacional de Ombudsman (IOI), em Saint John's, Antígua e Barbuda, I Conferência dos Procuradores-Gerais no âmbito dos Encontros Asiático/Europeus, em Shenzhen, e Reunião da Direcção e 9.ª Conferência da Associação do Ombudsman Asiático (AOA), em Hong Kong, em que o representante do CCAC apresentou uma comunicação sobre a «Consciencialização do público para a existência da Provedoria de Justiça e respectivas funções». Ao mesmo tempo, o CCAC recebeu a visita de personalidades e delegações de diversos países e territórios, incluindo (por ordem cronológica): delegação da Procuradoria do Povo do Município de Jiangmen, Cônsul Norte-Americano acreditado em Hong Kong e Macau, Associação de Jornalistas de Hong Kong, Comissário de Auditoria do Butão, Delegação da Suprema Procuradoria do Povo, da Procuradoria do Povo do Município de Zhongshan e do Supremo Tribunal do Povo, Vice-Ministro Huang Shuxian e delegação do Ministério de Supervisão, membros da Associação do Ombudsman Asiático, Director-Geral e delegação da Agência Anti-Corrupção da Malásia e delegação da Comissão Nacional do Ombudsman da Indonésia.

No tocante ao reforço dos contactos com as associações locais, em 2005, os dirigentes do CCAC visitaram várias associações, tendo tido encontros com os seus responsáveis, para recolha de opiniões sobre a promoção da integridade. As associações visitadas foram a Associação Comercial de Macau, a União Geral das Associações dos Moradores de Macau e associações suas filiadas, a Associação Geral dos Operários de Macau e associações suas filiadas, a Associação das Senhoras Democráticas de Macau e associações suas filiadas, a Associação Geral dos Operários de Construção Civil de Macau, a Associação de Auxílio Mútuo de Vendilhões, a Associação de Auxílio Mútuo de Pescadores, a Associação de Mútuo Auxílio das Mulheres das Ilhas, a Associação de Moradores de Coloane e a Associação dos Empregados de Escritório.

中央駐澳單位、本澳多個公共部門、學術機構及社團的代表亦曾訪問廉署或參觀社區辦事處，包括：中國人民解放軍駐澳部隊代表、中央人民政府駐澳門聯絡辦公室代表、民政總署領導層、教育暨青年局領導層、公職人員協會代表、公務專業人員協會代表、澳門科技大學法律系學生等。此外，2005年底，行政長官蒞臨廉政公署，與廉署全體人員會面及發表講話，勉勵人員要繼續堅守崗位，為特區的健康發展作出更大的貢獻。

## 第七章 行政工作

### 7.1 預算

#### 7.1.1 法律依據

廉政公署是職能、行政及財政獨立的公共機構，有關的組織及運作制度載於第 10/2000 號法律和第 31/2000 號行政法規內。同時，由 9 月 27 日第 53/93/M 號法令所規範的自治機關一般財政制度，亦補充適用於廉署。

2005 年度廉署的本身預算，經第 63/2005 號行政長官批示核准，並刊登於 2005 年 3 月 21 日第 12 期第一組《澳門特別行政區公報》內。獲通過的預算金額為 MOP80,086,000.00。

在確定結算了 2004 年度帳目以及有關的管理結餘後，廉署依法規定編制了第一補充預算，並經第 156/2005 號行政長官批示核准及刊登於 2005 年 5 月 16 日第 20 期第一組《澳門特別行政區公報》內。基於 2004 年有關的管理結餘比預期增加了 MOP4,892,441.37，因此，按規定撥入備用撥款。經調整後，供廉署在 2005 年進行各項工作及活動開支的預算總額為 MOP84,978,441.37。

#### 7.1.2 預算收入

2005 年經修正後的預算收入為 MOP84,978,441.37，而實際收入是 MOP85,344,574.48，與預算收入比較，增加了共 MOP366,133.11，執行率達 100.43%。

在實際總收入 MOP85,344,574.48 中，主要收入來自“特區總預算轉移”項目，金額為 MOP75,480,693.00，佔實際收入的 88.44%。另一主要收入來源是“其他資本收入”，金額為 MOP9,492,441.37，佔實際收入的 11.12%，是 2004 年度的管理結餘。

Paralelamente, na sede e delegação do CCAC foram recebidos elementos de instituições do Governo Central em Macau e de serviços públicos, instituições académicas e associações locais, como elementos da Guarnição em Macau do Exército de Libertação do Povo Chinês e do Gabinete de Ligação do Governo Popular Central da China, dirigentes do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais e da Direcção dos Serviços de Educação e Juventude, elementos da Associação dos Trabalhadores da Função Pública e da Associação dos Técnicos da Administração Pública, estudantes da Faculdade de Direito da Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau. Refira-se que, em 2005, o Chefe do Executivo visitou o CCAC com o objectivo de cumprir o seu pessoal.

## CAPÍTULO VII

### TRABALHO ADMINISTRATIVO

#### 7.1 Orçamento

##### 7.1.1 Enquadramento Legal

O Serviço do Comissariado contra a Corrupção (SC) é um serviço dotado de autonomia funcional, administrativa e financeira, cujo regime orgânico e funcional é regulado pela Lei n.º 10/2000 e pelo Regulamento Administrativo n.º 31/2000. Em matéria financeira, é subsidiariamente aplicável o regime financeiro geral das entidades autónomas, constante do Decreto-Lei n.º 53/93/M, de 27 de Setembro.

Pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 63/2005, publicado no *Boletim Oficial* da RAEM — I Série, n.º 12, de 21 de Março de 2005, foi aprovado o orçamento privativo do Comissariado contra a Corrupção para o ano de 2005, no valor de MOP 80 086 000,00.

Encerradas as contas relativas a 2004 e determinado o respectivo saldo, foi apresentado, nos termos da legislação em vigor, o orçamento suplementar destinado a integrar o excesso de saldo, que veio a ser aprovado pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 156/2005, publicado no *Boletim Oficial* da RAEM — I Série, n.º 20, de 16 de Maio de 2005. O saldo de gerência em 2004 foi de MOP 4 892 441,37, montante que foi aplicado na rubrica de dotação provisional, de acordo com as respectivas normas. Depois de revisto, o orçamento do Serviço para 2005 foi de MOP 84 978 441,37, valor afecto à execução das diversas acções e actividades desenvolvidas em 2005.

##### 7.1.2 Orçamento das Receitas

O orçamento das receitas gerais actualizadas de 2005 foi de MOP 84 978 441,37. Sendo as receitas cobradas MOP 85 344 574,48, houve uma diferença de MOP 366 133,11, sendo a taxa de execução do orçamento das receitas de 100,43%.

Das receitas cobradas, no valor de MOP 85 344 574,48, a maior parte proveio da rubrica «Transferência do Orçamento Geral da RAEM», onde foi inscrita a verba de MOP 75 480 693,00, representando 88,44% das receitas cobradas. Outras receitas importantes provieram de «Outras Receitas de Capital», onde foi inscrita a verba de MOP 9 492 441,37, que representa 11,12% das receitas cobradas e incorpora o saldo de gerência de 2004.

圖表三十二  
2005 年收入管理

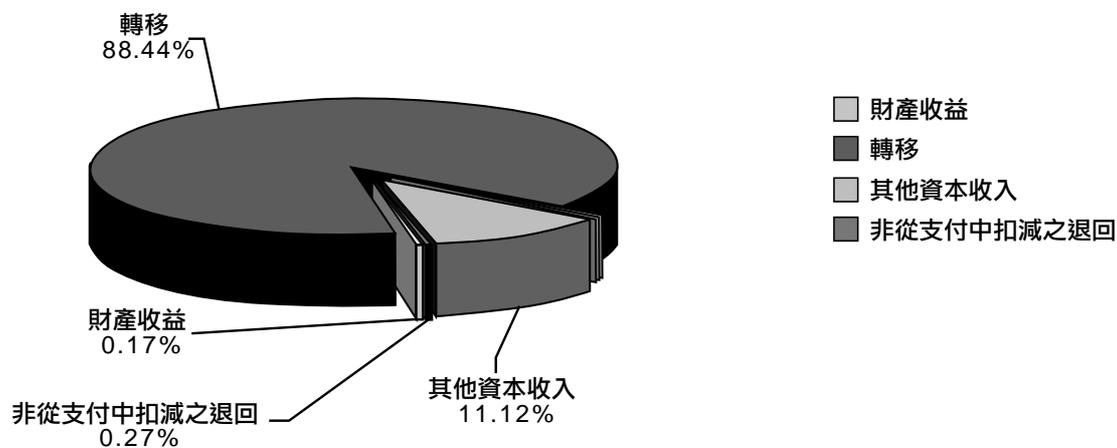
編號	名稱	預算收入	補充預算	總預算收入	實際收入		預算與實際 收入的差額	執行率
					金額	百分比		
	經常收入	75,485,000.00	0.00	75,485,000.00	75,624,412.87	88.61%	139,412.87	100.18%
04-00-00	財產收益	1,000.00	0.00	1,000.00	141,164.97	0.17%	140,164.97	14,116.50%
05-00-00	轉移	75,480,000.00	0.00	75,480,000.00	75,480,693.00	88.44%	693	100%
06-00-00	耐用品之出售	1,000.00	0.00	1,000.00	0.00	0.00%	-1,000.00	0.00%
07-00-00	勞務及非耐用品之出售	2,000.00	0.00	2,000.00	2,554.90	0.00%	554.90	127.75%
08-00-00	其他經常收入	1,000.00	0.00	1,000.00	0.00	0.00%	-1,000.00	0.00%
	資本收入	4,601,000.00	4,892,441.37	9,493,441.37	9,720,161.61	11.39%	226,720.24	102.39%
13-00-00	其他資本收入	4,600,000.00	4,892,441.37	9,492,441.37	9,492,441.37	11.12%	0.00	100%
14-00-00	非從支付中扣減之退回	1,000.00	0.00	1,000.00	227,720.24	0.27%	226,720.24	22,772.02%
	總計	80,086,000.00	4,892,441.37	84,978,441.37	85,344,574.48	100%	366,133.11	100.43%

QUADRO XXXII

RECEITAS — GERÊNCIA DE 2005

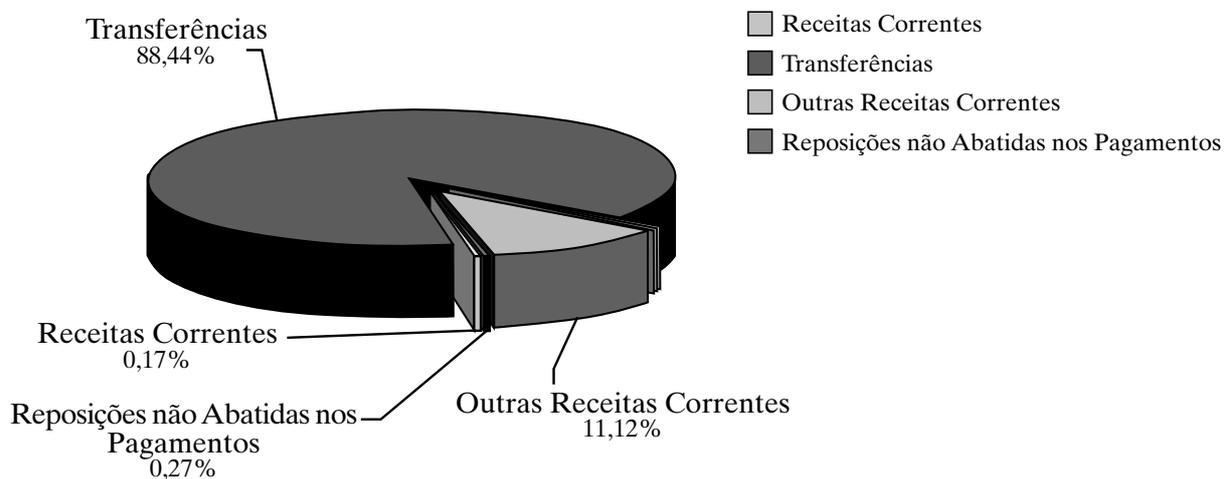
Código	Designação	Receita Prevista	Orçamento Suplementar	Total do Orçamento	Receitas Cobradas		Orçamento e Receitas Cobradas Diferença	Execução
					Montante	%		
	Receitas Correntes	75 485 000,00	0,00	75 485 000,00	75 624 412,87	88,61%	139 412,87	100,18%
04-00-00	Rendimentos de Propriedade	1 000,00	0,00	1 000,00	141 164,97	0,17%	140 164,97	14 116,50%
05-00-00	Transferências	75 480 000,00	0,00	75 480 000,00	75 480 693,00	88,44%	693	100%
06-00-00	Venda de Bens Duradouros	1 000,00	0,00	1 000,00	0,00	0,00%	-1 000,00	0,00%
07-00-00	Serviços e Venda de Bens Não Duradouros	2 000,00	0,00	2 000,00	2 554,90	0,00%	554,90	127,75%
08-00-00	Outras Receitas Correntes	1 000,00	0,00	1 000,00	0,00	0,00%	-1 000,00	0,00%
	Receitas de Capital	4 601 000,00	4 892 441,37	9 493 441,37	9 720 161,61	11,39%	226 720,24	102,39%
13-00-00	Outras Receitas de Capital	4 600 000,00	4 892 441,37	9 492 441,37	9 492 441,37	11,12%	0,00	100%
14-00-00	Reposições não Abatidas nos Pagamentos	1 000,00	0,00	1 000,00	227 720,24	0,27%	226 720,24	22 772,02%
	Total	80 086 000,00	4 892 441,37	84 978 441,37	85 344 574,48	100%	366 133,11	100,43%

圖表三十三  
2005 年收入結構



QUADRO XXXIII

ESTRUTURA DAS RECEITAS COBRADAS EM 2005



7.1.3 預算支出

2005 年經修正後的預算總額 MOP84,978,441.37 中，實際總支出為 MOP68,735,622.50，執行率為 80.89%。管理結餘主要是由於

7.1.3 Orçamento das Despesas

Das MOP 84 978 441,37 orçamentadas para 2005, realizaram-se despesas no valor de MOP 68 735 622,50, a que corresponde uma taxa de execução de 80,89%. Isto deveu-se, em primeiro

部分預計於2005年內完成採購的投資項目未能如期落實，例如某些設備及耐用品，因種種客觀原因未能完成購買程序。另外，廉署人員配備仍未被填滿，人員支出因而有盈餘。

在實際總支出的MOP68,735,622.50中，人員支出佔最大部分，金額是MOP42,310,467.17，佔61.56%；其次是“資產及勞務”金額是MOP16,676,109.06，佔24.26%；再其次是“經常轉移”金額是MOP4,616,103.00，佔6.72%。另外，“其他經常支出”金額是MOP4,377,951.91，佔6.37%。而投資金額是MOP754,991.36，佔總實際支出的1.10%。

由於實際總收入為MOP85,344,574.48，而實際總支出為MOP68,735,622.50，因此，2005年度之管理結餘共計有MOP16,608,951.98。

lugar, ao facto de parte dos projectos de investimento, em aquisições, não terem sido concluídos em 2005, ao contrário do previsto. Exemplificando, os projectos de aquisição de maquinarias, equipamentos e bens duradouros não ficaram concluídos, devido a várias condicionantes. Em segundo lugar, a dotação de pessoal não estava completa, o que originou um excedente relativamente às despesas com pessoal.

As «Despesas com Pessoal» representaram a maior parte das MOP 68 735 622,50 de despesas efectuadas, cifrando-se em MOP 42 310 467,17, i.é 61,56% destas. Seguem-se as despesas com a aquisição de «Bens e Serviços», que totalizaram MOP 16 676 109,06, representando 24,26% das despesas efectuadas. Vêm em seguida as despesas com «Transferências Correntes», cifradas em MOP 4 616 103,00, ocupando 6,72%, e as com «Outras Despesas Correntes», no total de MOP 4 377 951,91, correspondendo 6,37%. As despesas de Investimento foram de MOP 754 991,36, representando 1,10% das despesas efectuadas.

Com MOP 85 344 574,48 de receitas cobradas e MOP 68 735 622,50 de despesas efectuadas, o saldo de gerência de 2005 foi de MOP 16 608 951,98.

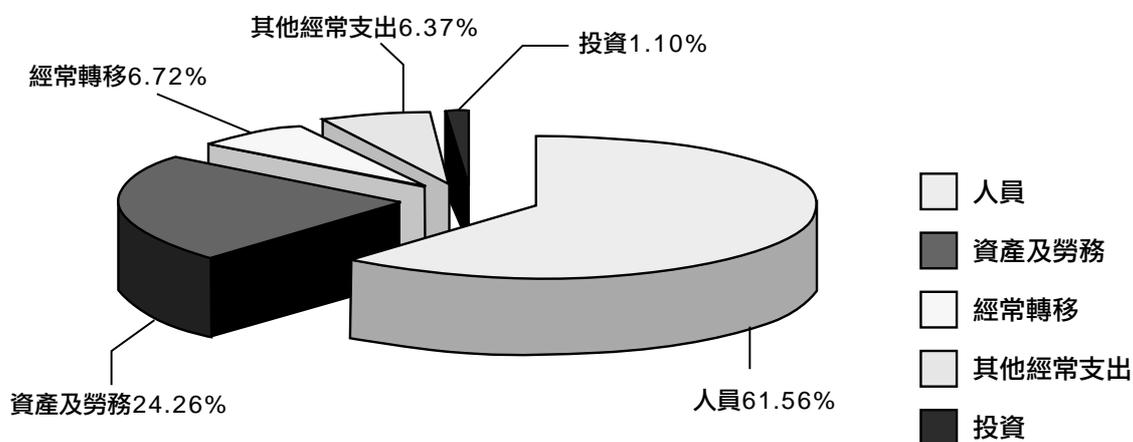
圖表三十四  
2005年支出管理

經濟分類	名稱	最初登錄撥款 (1)	補充預算 (2)	預算修改 (3)	核准撥款 (4)=(1)+(2)+(3)	支付總額 (5)	結餘 (4)-(5)	實施比率 (5)/(4) x100%
	經常開支	73,566,000.00	4,892,441.37	1,100,000.00	79,558,441.37	67,980,631.14	11,577,810.23	85.45%
01-00-00-00	人員	44,771,000.00			44,771,000.00	42,310,467.17	2,460,532.83	94.50%
01-01-00-00	固定及長期報酬	42,560,000.00		-2,000.00	42,558,000.00	40,634,047.80	1,923,952.20	95.48%
01-02-00-00	附帶報酬	1,106,000.00		2,000.00	1,108,000.00	911,010.00	196,990.00	82.22%
01-03-00-00	實物補助	35,000.00			35,000.00	16,151.85	18,848.15	46.15%
01-05-00-00	社會福利金	430,000.00			430,000.00	294,070.00	135,930.00	68.39%
01-06-00-00	負擔補償	640,000.00			640,000.00	455,187.52	184,812.48	71.12%
02-00-00-00	資產及勞務	19,305,000.00		980,000.00	20,285,000.00	16,676,109.06	3,608,890.94	82.21%
02-01-00-00	耐用品	1,010,000.00			1,010,000.00	260,810.84	749,189.16	25.82%
02-02-00-00	非耐用品	1,230,000.00			1,230,000.00	783,936.99	446,063.01	63.73%
02-03-00-00	勞務之取得	17,065,000.00		980,000.00	18,045,000.00	15,631,361.23	2,413,638.77	86.62%
04-00-00-00	經常轉移	3,980,000.00		740,000.00	4,720,000.00	4,616,103.00	103,897.00	97.80%
05-00-00-00	其他經常支出	5,510,000.00	4,892,441.37	-620,000.00	9,782,441.37	4,377,951.91	5,404,489.46	44.75%
	資本開支	6,520,000.00		-1,100,000.00	5,420,000.00	754,991.36	4,665,008.64	13.93%
07-00-00-00	投資	6,520,000.00		-1,100,000.00	5,420,000.00	754,991.36	4,665,008.64	13.93%
07-09-00-00	運輸物料	20,000.00		240,000.00	260,000.00	252,000.00	8,000.00	96.92%
07-10-00-00	機械及設備	6,500,000.00		-1,340,000.00	5,160,000.00	502,991.36	4,657,008.64	9.75%
	總金額	80,086,000.00	4,892,441.37	0.00	84,978,441.37	68,735,622.50	16,242,818.87	80.89%

**QUADRO XXXIV**  
**DESPESAS — GERÊNCIA DE 2005**

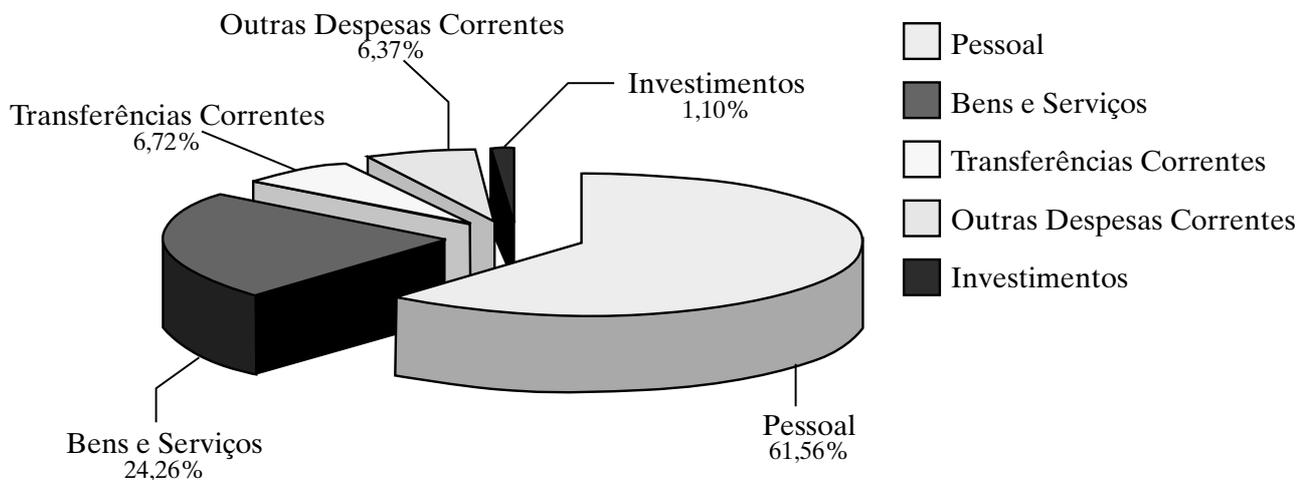
Classificação Económica	Designação	Dotação inscrita (1)	Orçamentos suplementares (2)	Correcções orçamentais (3)	Dotação autorizada (4)=(1)+(2)+(3)	Total de pagamentos (5)	Saldo (4)-(5)	Taxa de execução (5)/(4)x100%
	DESPESAS CORRENTES	73 566 000,00	4 892 441,37	1 100 000,00	79 558 441,37	67 980 631,14	11 577 810,23	85,45%
01-00-00-00	PESSOAL	44 771 000,00			44 771 000,00	42 310 467,17	2 460 532,83	94,50%
01-01-00-00	Remunerações Certas e Permanentes	42 560 000,00		-2 000,00	42 558 000,00	40 634 047,80	1 923 952,20	95,48%
01-02-00-00	Remunerações Acessórias	1 106 000,00		2 000,00	1 108 000,00	911 010,00	196 990,00	82,22%
01-03-00-00	Abonos em Espécie	35 000,00			35 000,00	16 151,85	18 848,15	46,15%
01-05-00-00	Previdência Social	430 000,00			430 000,00	294 070,00	135 930,00	68,39%
01-06-00-00	Compensação de Encargos	640 000,00			640 000,00	455 187,52	184 812,48	71,12%
02-00-00-00	BENS E SERVIÇOS	19 305 000,00		980 000,00	20 285 000,00	16 676 109,06	3 608 890,94	82,21%
02-01-00-00	Bens Duradouros	1 010 000,00			1 010 000,00	260 810,84	749 189,16	25,82%
02-02-00-00	Bens Não Duradouros	1 230 000,00			1 230 000,00	783 936,99	446 063,01	63,73%
02-03-00-00	Aquisição de Serviços	17 065 000,00		980 000,00	18 045 000,00	15 631 361,23	2 413 638,77	86,62%
04-00-00-00	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	3 980 000,00		740 000,00	4 720 000,00	4 616 103,00	103 897,00	97,80%
05-00-00-00	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	5 510 000,00	4 892 441,37	-620 000,00	9 782 441,37	4 377 951,91	5 404 489,46	44,75%
	DESPESAS DE CAPITAL	6 520 000,00		-1 100 000,00	5 420 000,00	754 991,36	4 665 008,64	13,93%
07-00-00-00	INVESTIMENTOS	6 520 000,00		-1 100 000,00	5 420 000,00	754 991,36	4 665 008,64	13,93%
07-09-00-00	Material de transporte	20 000,00		240 000,00	260 000,00	252 000,00	8 000,00	96,92%
07-10-00-00	Maquinaria e equipamento	6 500 000,00		-1 340 000,00	5 160 000,00	502 991,36	4 657 008,64	9,75%
	TOTAL	80 086 000,00	4 892 441,37	0,00	84 978 441,37	68 735 622,50	16 242 818,87	80,89%

圖表三十五  
 2005 年支出結構



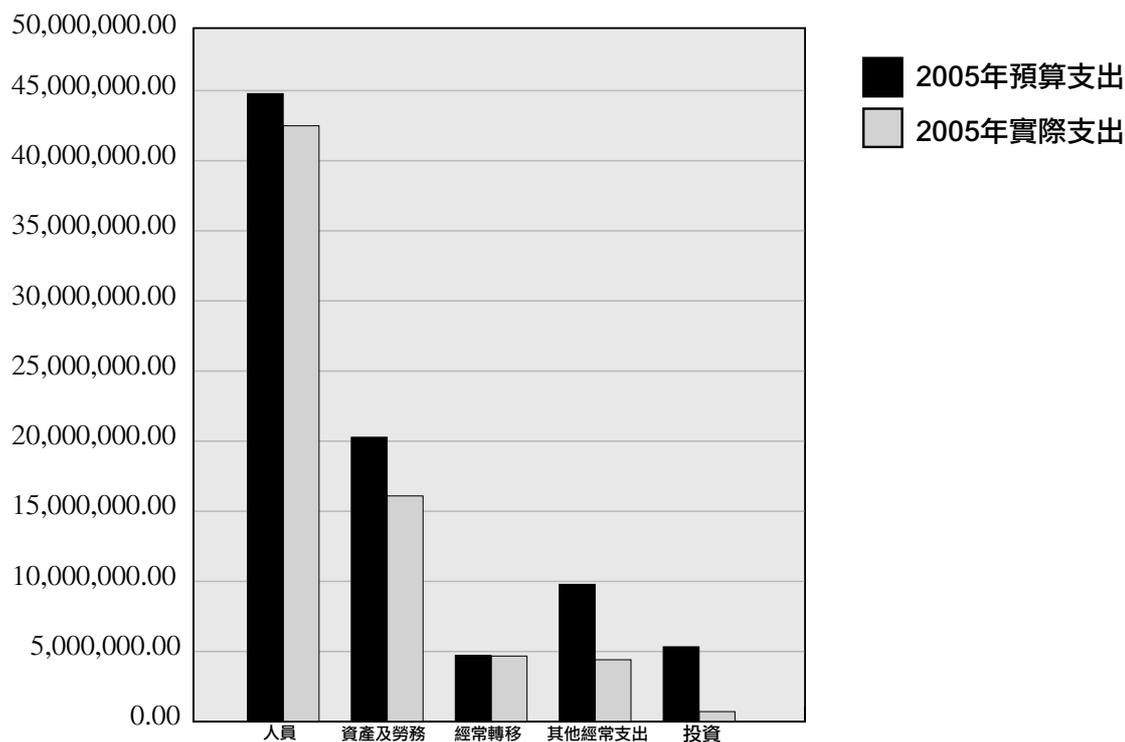
QUADRO XXXV

ESTRUTURA DAS DESPESAS REALIZADAS EM 2005



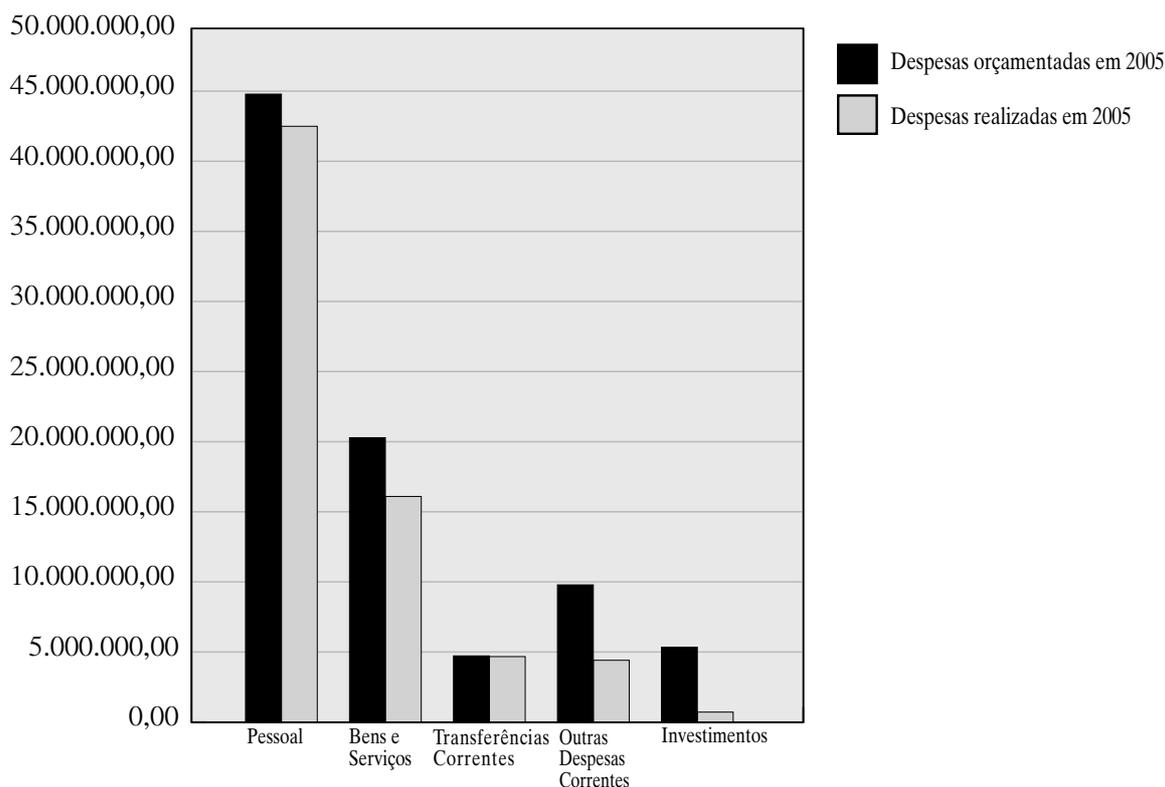
圖表三十六

2005年預算支出與實際支出對比



**QUADRO XXXVI**

**COMPARAÇÃO ENTRE DESPESAS ORÇAMENTADAS E REALIZADAS EM 2005**



**7.2 人員**

為配合廉署各部門工作的增加，經2003年7月21日第28/2003號行政命令，修改第31/2000號行政法規第三十一條所指的《廉政公署部門人員配備表》，廉署人員配備總人數為 109 人。截至 2005 年 12 月 31 日，廉署共有 112 人。

**7.2 Pessoal**

Perante o aumento de tarefas das subunidades do Serviço do CCAC, pela Ordem Executiva n.º 28/2003, de 21 de Julho de 2003, foi alterada a dotação de pessoal do Serviço do Comissariado contra a Corrupção, referida no artigo 31.º do Regulamento Administrativo n.º 31/2000, sendo agora de 109 unidades. Em 31 de Dezembro de 2005, o número de efectivos do CCAC era de 112 elementos.

**圖表三十七**

**2002-2005 年人員數目比較表**

職位	31-12-2002	31-12-2003	31-12-2004	31-12-2005
專員	1	1	1	1
助理專員	2	2	2	2
辦公室主任	1	1	1	1
顧問 / 技術顧問	6	6	5	4
廳長	1	1	1	1
總調查主任	2	3	3	2
處長	0	1	1	1
高級技術員	6	4	3	3
高級資訊技術員	1	2	1	2

職位	31-12-2002	31-12-2003	31-12-2004	31-12-2005
翻譯員	0	0	0	---
私人秘書	2	1	1	2
辦公室助理	---	1	1	1
文案	1	1	1	1
技術員	1	1	1	1
資訊技術員	---	1	1	2
調查員	35	40	50	49
技術輔導員	8	18	16	15
公關督導員	2	1	0	---
助理技術員	7	6	6	6
資訊督導員	1	1	1	---
文員	3	3	5	6
工人及助理員	11	11	11	11
全職臨時工作人員	---	---	---	1
總數	91	106	112	112

### QUADRO XXXVII

#### EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE EFECTIVOS ENTRE 2002 E 2005

Cargo	31-12-2002	31-12-2003	31-12-2004	31-12-2005
Comissário	1	1	1	1
Adjunto do Comissário	2	2	2	2
Chefe de gabinete	1	1	1	1
Assessor/Técnico agregado	6	6	5	4
Chefe de departamento	1	1	1	1
Investigador-chefe geral	2	3	3	2
Chefe de divisão	0	1	1	1
Técnico superior	6	4	3	3
Técnico superior de informática	1	2	1	2
Intérprete-tradutor	0	0	0	—
Secretário pessoal	2	1	1	2
Adjunto de gabinete	—	1	1	1
Letrado	1	1	1	1
Técnico	1	1	1	1
Técnico de informática	—	1	1	2
Investigador	35	40	50	49
Adjunto-técnico	8	18	16	15
Assistente de relações públicas	2	1	0	—
Técnico auxiliar	7	6	6	6
Assistente de informática	1	1	1	—
Oficial administrativo	3	3	5	6
Operário e auxiliar	11	11	11	11
Trabalhador eventual	—	—	—	1
Total	91	106	112	112

## 附件

## ANEXO

## 行政申訴範疇立案調查個案撮要

Resumos de Casos da Provedoria de Justiça  
Investigados com Processos Instruídos

## 一、卷宗編號：63/2004

## I — Processo n.º 63/2004

事由: 行政及財政自治機關的人員規章

Assunto: Regulamento do pessoal dos institutos públicos com autonomia administrativa e financeira

廉署收到多宗舉報，內容係針對A局審批房屋津貼、外地升學子女旅費津貼，以及招聘人員程序等方面有違法或不規則的情況。經分析後，發現A局人員專用章程、品行守則及內部規章等文件的內容確存在有待完善或補充之需要。基此，廉署立案跟進，證實該局存在多項行政違法和失當的問題，且在內部管理上亦有須作改善之處：

O Comissariado recebeu várias denúncias sobre casos de infração ou irregularidade praticados pelo Serviço A na apreciação de requerimentos para atribuição de subsídio de residência e do direito a passagem para descendentes que frequentem cursos no exterior, bem como no procedimento relativo ao recrutamento de pessoal. Com base na análise feita, constatou-se a existência de pontos que necessitam de ser aperfeiçoados ou completados no estatuto privativo, código de ética e conduta, regulamento interno e outros documentos do serviço. Em consequência, o Comissariado decidiu instruir o respectivo processo donde concluiu pela verificação da prática de vários casos de infração e irregularidade administrativas por este Serviço A, e apontou os aspectos que devem ser melhorados no âmbito da gestão interna.

## (一) 針對公務法人A (下簡稱A局) 的行政違法或失當行為

## A. Relativamente aos actos de ilegalidade ou irregularidade administrativa praticados pelo instituto público A (doravante Serviço A)

1. 一名行政委員 (現已離職) 在處理 “外地升學子女旅費津貼” 事宜上，違反《行政程序法典》必須迴避的規定

1. *Violação do disposto no Código do Procedimento Administrativo (doravante, CPA), referente aos impedimentos, por um membro do Conselho Administrativo (já desvinculado das suas funções) no tratamento de um processo de atribuição do «direito a passagens para descendentes que frequentem cursos no exterior».*

1) 根據資料，A局的人員W曾於2000年6月13日向部門遞交要求獲發“外地升學子女旅費津貼”的申請。就上述申請，部門內專門負責法律事務的附屬單位的技術員J於2000年8月4日撰寫了第XX/GXX/2000號意見書，認為部門的“專用人事規範”的相關條文內所指的“ensino médio”，應理解為“ensino secundário”；又指該條所指的“認可”係指有關課程及教育機構獲其所在國家有權當局認可。該附屬單位的主管C同意了上述法律意見，並建議行政委員會向人員W發放津貼，以及發出行政指令以清晰部門的“專用人事規範”的規定。然而，當時行政委員會並未對上述申請作出任何決定。

a. Segundo as informações disponíveis, o trabalhador W, do Serviço A, apresentou ao serviço, em 13 de Junho de 2000, um requerimento para atribuição do «direito a passagens para descendentes que frequentem cursos no exterior». Relativamente ao requerimento, o jurista J, da subunidade responsável pelos assuntos jurídicos, elaborou o parecer n.º XX/GXX/2000, em 4 de Agosto de 2000. No documento salienta-se que o «ensino médio» referenciado no respectivo artigo do «Regulamento Privativo do Pessoal» se deve entender como «ensino secundário» e que o «reconhecimento» mencionado neste artigo se refere ao facto de os cursos e as respectivas instituições de ensino serem reconhecidos pelas autoridades competentes dos países onde as referidas instituições se encontram instaladas. O parecer jurídico foi aceite pelo chefe da subunidade, C, que veio a propor ao Conselho Administrativo a atribuição ao trabalhador W do subsídio requerido e a emissão de uma instrução administrativa visando a clarificação das disposições do «Regulamento Privativo do Pessoal». Todavia, na altura, o Conselho Administrativo não tomou nenhuma decisão em relação ao referido requerimento.

2) 2001年12月17日，A局的行政委員R以自己女兒於2002年1月2日出發往英國就讀2001/2002年度的預科課程 (pré-universitário — Curso de Nível “A”) 為由，申領 “外地升學子

b. Em 17 de Dezembro de 2001, R, membro do Conselho Administrativo do Serviço A, requereu a atribuição do «direito a passagens para descendentes que frequentem cursos no exterior», alegando que a sua filha partiria para a Grã-Bretanha em 2 de Janeiro de 2002, para frequentar um

女旅費津貼”。當時，部門未對行政委員 R 的申請作出任何決定。

3) 2002年1月18日，上述專門負責法律事務的附屬單位的技術員 J 作出報告，稱按行政委員 R 的指示，向上級呈上了解釋“專用人事規範”中關於“外地升學子女旅費津貼”條文的行政指令草案。事實上，該行政指令草案就是上述2000年8月4日第XX/GXX/2000意見書。2002年1月21日，行政委員 R 就上述意見書的內容發表意見，指“專用人事規範”內的相關條文所要求的“認可”(reconhecimento oficial)僅針對 ensino superior，而非 ensino médio，因為上述條文的葡文版本中，“oficialmente reconhecido”用了“單數”(singular)表述。

4) 2003年5月22日，行政委員會作出決議(全體委員出席及核准，包括行政委員 R)。在決議中，行政委員會首先將上述2000年8月4日意見書內所提及的理據及結論全部轉錄於決議內，然後決定對“專用人事規範”中關於“外地升學子女旅費津貼”條文的內容作出以下解釋：條文所指之中學課程係指葡文學制的十、十一及十二年班，或中文及同類學制的高中一、二及三年級；倘人員子女就讀的是高等課程，人員須提交高等教育輔助辦公室發出之聲明書，若為就讀中學課程，則須由開辦課程的教育機構發出聲明書，聲明有關教育機構獲政府認可。然而，上述解釋僅適用於至當時為止的待決申請。換言之，行政委員會的上述決議實際上是針對待決申請個案所需符合的條件及需遞交的證明文件而作出決定。

5) 值得注意的是，行政委員 R 本身亦為其中一宗待決申請個案的當事人，竟然毫不避嫌地指示下屬就解釋“專用人事規範”中關於“外地升學子女旅費津貼”條文作出報告，以及對相關解釋及行政指令草案發表意見，且參與通過對針對待決的“外地升學子女旅費津貼”申請個案需符合的條件及需遞交的證明文件的決議，其行為已違反了《行政程序法典》第26條第5款及第46條第1款 a)項的規定(必須迴避制度)。

curso pré-universitário (Curso de Nível «A») do ano lectivo 2001/2002. Na altura, o serviço não tomou nenhuma decisão em relação ao requerimento de R.

- c. Em 18 de Janeiro de 2002, o já referido jurista J elaborou um relatório em que declarou ter submetido ao superior hierárquico e no seguimento das instruções dadas pelo membro do Conselho Administrativo R, um projecto da instrução administrativa visando a clarificação das disposições do «Regulamento Privativo do Pessoal», referentes ao «direito a passagens para descendentes que frequentem cursos no exterior». Na verdade, o conteúdo do projecto é efectivamente o que consta do parecer n.º XX/GXX/2000, de 4 de Agosto de 2000. Relativamente a este parecer, o membro do Conselho Administrativo R deu a sua opinião, em 21 de Janeiro de 2001. Segundo ele, o «reconhecimento oficial» exigido pelo respectivo artigo do «Regulamento Privativo do Pessoal» refere-se exclusivamente ao ensino superior, não estando incluído o ensino médio, dado que na versão portuguesa das respectivas normas se usava o singular: «oficialmente reconhecido».
- d. Em 22 de Maio de 2003, o Conselho de Administração tomou uma resolução (aprovada na presença de todos os membros do Conselho Administrativo, incluindo R). Em primeiro lugar, transcreveu todos os argumentos e conclusões constantes no parecer de 4 de Agosto de 2000 e, de seguida, decidiu interpretar as disposições do «Regulamento Privativo do Pessoal» relativas ao «direito a passagens para descendentes que frequentem cursos no exterior» da seguinte forma: o ensino secundário aí referido abrange os 10.º, 11.º e 12.º anos no sistema de ensino português, ou os 1.º, 2.º e 3.º anos do ensino secundário complementar no sistema de ensino chinês ou congénere. O trabalhador cujo filho frequente um curso de ensino superior deverá apresentar uma declaração emitida pelo Gabinete de Apoio ao Ensino Superior; tratando-se de curso de ensino secundário, deverá apresentar uma declaração, emitida pela instituição de ensino que ministre esse curso, declarando que a mesma instituição é reconhecida pelo Governo. A resolução acrescentava que os esclarecimentos acima referidos se aplicavam apenas aos requerimentos entretanto pendentes. Ou seja, esta resolução do Conselho Administrativo consistia, na verdade, numa decisão sobre os requerimentos pendentes, nomeadamente no referente aos requisitos e documentos comprovativos a apresentar.
- e. De notar que, sendo interessado num dos requerimentos pendentes, o membro do Conselho Administrativo R não se precaveu contra situações passíveis de criar suspeições sobre a sua isenção. Nomeadamente, instruiu um subordinado para que elaborasse o relatório sobre a interpretação a dar às disposições do «Regulamento Privativo do Pessoal», referentes ao «direito a passagens para descendentes que frequentem cursos no exterior», mas emitiu a sua opinião sobre a interpretação a dar às respectivas normas e sobre projecto de instrução administrativa, participando também na deliberação sobre os requisitos e documentos comprovativos a apresentar nos requerimentos pendentes. Os seus actos contrariaram o disposto no art.º 26.º, n.º 5, e no art.º 46.º, n.º 1, al. a), do CPA (regime das garantias de imparcialidade).

6) 基此，儘管行政委員 R 已離職，但 A 局應採取適當措施避免日後出現類似情況（例如，以內部守則的形式提醒人員須遵守迴避制度的規定，加強內部監控機制）。

2. 在招聘一名法律技術人員的程序中，A 局違反《行政程序法典》的原則，行政程序失當，以及權責不清

1) A 局的行政委員會於 2003 年 7 月 23 日作出決議，決定通過公開招聘方式聘請一名級別為技術員（Técnico）的法律顧問，“招考條件”訂定最低要求為：“具有法律學士學位，有關學位必須獲澳門認可且課程大綱為澳門現行的法律體系……”。

2) 根據資料，其中一名投考人 L，在報考時尚未符合上述“招考條件”的最低要求。然而，評審委員會對各名投考人所遞交的資料作出初步審議後，從中挑選了 8 名投考人參加面試，當中竟包括投考人 L 在內。事實上，即使在投考人 L 獲邀參加面試時，其仍未具“招考條件”的最低學歷要求。但除了投考人 L 外，其餘獲甄選者均符合上述最低“招考條件”。更難使人信服的是，在 20 名不被挑選參加面試的投考人中，有 15 名已具備法學士資格，符合最低“投考條件”。

3) 值得注意的是，即使有投考人在報名期屆滿後，取得“招考條件”所要求的學歷資格，嚴格來說，該名投考人仍應被淘汰。因為招考機構既將有關學歷資格定為“招考條件”，而非“錄用條件”，便應以投考人投考時（報名期屆滿前）的狀況為依據，否則，招考條件的設置便無意義。

4) 雖然《澳門公共行政工作人員通則》中有關開考的規定並不適用於本個案，然而，身為公法人的 A 局既然採用公開招考方式招聘技術員，最低限度仍須遵守第 57/99/M 號法令所核准之《行政程序法典》所訂的原則性規定，例如“平等原則及適度原則”、“公正原則及無私原則”、“善意原則”及“行政當局與私人合作原則”等。

5) 在上述招聘程序中，A 局不但沒有將投考時不符合“招考條件”中學歷要求的投考人 L，在初步甄選中淘汰，反而將之與

f. Neste sentido, e não obstante o facto de R se encontrar já desvinculado das suas funções, o Serviço A deve tomar medidas visando evitar casos congéneres no futuro (por exemplo, através de um código interno que chame a atenção dos trabalhadores para o cumprimento do regime de impedimentos e que reforce as medidas de vigilância interna).

2. *Violação de princípios consagrados no CPA pelo Serviço A, causando irregularidades e confusão de competências no processo de recrutamento de um técnico da área jurídica*

a. Em 23 de Julho de 2003, o Conselho Administrativo do Serviço A tomou uma resolução, decidindo recrutar, através de concurso público, um jurista, pertencente à categoria de pessoal técnico. De entre os «requisitos de candidatura», exigia-se aos candidatos, pelo menos, a posse da «licenciatura em direito, devendo o grau académico ser reconhecido em Macau e o programa do curso corresponder ao sistema jurídico vigente em Macau».

b. De acordo com as informações disponíveis, um dos candidatos, L, não preenchia esse mínimo «requisito de candidatura» na altura da sua apresentação a concurso. Porém, depois de uma apreciação preliminar dos documentos apresentados pelos candidatos, a Comissão de Avaliação seleccionou, para a entrevista, 8 candidatos, entre quais o candidato L (que não possuía as habilitações académicas mínimas exigidas nos «requisitos de candidatura», mesmo quando foi convocado para a entrevista). Entretanto, os restantes candidatos seleccionados para a entrevista preenchiam este requisito mínimo da candidatura. E, na realidade, entre os 20 candidatos não seleccionados, 15 preenchiam o requisito mínimo e possuíam a licenciatura em direito, facto este que torna mais questionável a convocação do candidato L.

c. De notar que mesmo que um candidato obtivesse as habilitações académicas exigidas pelos «requisitos de candidatura» depois do prazo fixado para apresentação da candidatura, deveria, em rigor, ser excluído do concurso, uma vez que, ao fixar as exigências referentes a habilitações académicas nos «requisitos de candidatura», em vez de nos «requisitos de admissão», a instituição que abre o concurso de recrutamento deve basear a sua apreciação nas habilitações académicas do candidato aquando da apresentação da sua candidatura (isto é, até ao fim do prazo de apresentação da candidatura). Caso contrário, o estabelecimento dos «requisitos de candidatura» não faz nenhum sentido.

d. As disposições do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau referentes ao concurso de ingresso não eram aplicáveis ao presente caso. Todavia, no recrutamento deste técnico através do concurso público, o Serviço A, enquanto pessoa colectiva de direito público, devia, pelo menos, observar os princípios consagrados no CPA, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 57/99/M, como os «Princípios da igualdade e da proporcionalidade», os «Princípios da justiça e da imparcialidade», o «Princípio da boa fé» e o «Princípio da colaboração entre a Administração e os particulares».

e. No decorrer do referido processo de recrutamento, em vez de ser excluído na primeira selecção, por não preenchimento

其他符合學歷要求的投考人，一併納入面試之列，一方面有違其對外公布的“招考條件”要求，另一方面，亦對其他投考人（尤其是那些符合“招考條件”，但未獲面試機會的投考人）不公平。A局的做法違反了《行政程序法典》第5條、第7條及第9條所規定的平等原則、公正及無私等原則。

6) 其後，投考人L因父親病重而缺席考試，其餘獲面試機會的投考人於2003年9月22日及23日已完成了面試，局方亦得出最終成績，其中前3名的成績為80分、75分及74分。A局其後聲稱曾嘗試聘用成績名列第一的投考人，但由於其放棄資格（無任何書面憑證，僅憑該局行政委員R所言），故未能成功聘用。

7) 2003年12月3日，投考人L再次致函行政委員R，表示其已履行作為兒子的責任，並表示一旦行政委員R給予其機會，其已完全準備接受工作上的任何挑戰。行政委員R作出批示，指鑑於名列第一的投考人未能與局方簽訂合同，故希望為之前未能出席考試的投考人L，安排一次口試及/或筆試（*uma prova oral e/ou escrita*）。

8) 2004年1月16日，投考人L進行了口試及筆試，獲得的分數為75.5分。

9) 2004年2月4日，評審委員會向行政委員R遞交報告，指投考人L考得的分數與2003年9月進行考試的頭3名應考人相比，其成績僅次於第一名投考人，而該人已向局方表明未能出任法律技術員職務，建議行政委員會聘請投考人L。於是，投考人L終獲受聘。

10) 事實上，如A局確曾嘗試聘用成績名列第一的投考人，但其放棄資格，故未能成功聘用，按理A局應按考試的成績順序，嘗試聘用名列第二的投考人，直至所有曾參加面試且成績及格的投考人均不能成功聘用時，方會再為其餘合資格而未進行面試的投考人進行面試，又或以統一標準甄選若干名投考人進行面試，而不是在欠缺任何標準下只挑選一名投考人進行面試。

11) 值得注意的是，即使A局認為局方之所以給予投考人L面試、口試及筆試的機會，乃因先前其以父親病重為由而缺席考試，屬部門可接受的理由，即視投考人L在其他投考人已完成考試後所進行的考試為“補考”，亦同樣欠缺理由支持。因為如考

dos «requisitos de candidatura» referentes a habilitações académicas, o candidato L foi seleccionado pelo Serviço A para a entrevista, a par de outros candidatos que preenchiam aqueles requisitos. Foi uma decisão contrária ao publicado sobre «requisitos de candidatura» e injusta para os outros candidatos (especialmente os que, apesar de preencherem os «requisitos de candidatura», não tiveram a oportunidade de transitar para a fase da entrevista). O acto do Serviço A violou os princípios, de entre outros, da igualdade, justiça e isenção previstos nos art.ºs 5.º, 7.º e 9.º do CPA.

f. O candidato L não se apresentou nas provas, em razão de doença grave de seu pai. Os outros candidatos habilitados compareceram na entrevista em 22 e 23 de Setembro de 2003 e, na classificação final, os três melhores obtiveram, respectivamente, 80, 75 e 74 pontos. Mais tarde, o Serviço A declarou ter tentado recrutar o candidato primeiro classificado mas não o ter conseguido, por ele ter desistido (segundo alegou R, o membro do Conselho Administrativo do Serviço A, embora sem nenhum documento comprovativo).

g. Em 3 de Dezembro de 2003, o candidato L voltou a escrever para R, afirmando ter já cumprido o seu dever de filho, estando preparado para enfrentar qualquer desafio no trabalho caso o membro do Conselho Administrativo R lhe desse uma oportunidade. R exarou um despacho no sentido de ser realizada uma prova oral e/ou escrita para o candidato L, que não tinha estado presente nas provas anteriores, com a justificação da impossibilidade de contratação do referido candidato primeiro classificado.

h. Em 16 de Janeiro de 2004, o candidato L participou nas provas oral e escrita e obteve a nota de 75,5 pontos.

i. Em 4 de Fevereiro de 2004, no relatório entregue a R, a Comissão de Avaliação referiu que, em comparação com a nota dos três candidatos melhor classificados nas provas realizadas em Setembro de 2003, a do candidato L se situou imediatamente abaixo do primeiro classificado. Tendo este último declarado ao serviço A a sua indisponibilidade para o cargo de técnico da área jurídica, foi proposto ao Conselho Administrativo o recrutamento do candidato L, o que acabou por ser feito.

j. Na verdade, no caso da tentativa falhada de recrutamento do candidato classificado em primeiro lugar, o Serviço A deveria procurar recrutar o candidato classificado em segundo lugar e assim sucessivamente, segundo a ordenação da lista de candidatos qualificados no concurso. Só em caso de impossibilidade de recrutamento de todos eles é que se poderia entrevistar os candidatos que tivessem preenchido os requisitos mas que não tivessem sido habilitados para a entrevista, ou candidatos seleccionados segundo critérios uniformizados. O que não é admissível é realizar novamente provas exclusivamente para um determinado candidato.

k. Repare-se que, mesmo que, para o Serviço A, a ausência do candidato L nas provas, em razão de doença grave de seu pai, representasse um motivo atendível para lhe dar uma segunda oportunidade de ser entrevistado e de participar nas provas oral e escrita, não se justificaria o entendimento de se tratar de uma «repetição de provas», decorrida numa altura em que os outros candidatos as tinham já concluído.

試因有人尚待“補考”而未有最終結果，則A局何來理由稱“應考人M位列榜首……”。因為既然投考人L尚未完成考試，A局又怎能指應考人M“位列榜首”，如何能斷言投考人L的成績必低於應考人M。因此，A局竟在沒有瞭解其餘合格投考人的受聘可能下，“額外”及“個別”地給予投考人L面試、口試及筆試的機會，嚴重違反公開考試應遵守的公平、公正及公開原則；亦令人有理由質疑有關考試的公正性——局方是否已屬意聘請該名人士，所以給予特別的優待。

12) 此外，投考人L竟可在招聘程序已有最終成績排名結果——招聘程序已完成甄選階段及已達最終聘任階段的情況下，透過向行政委員R表示自己欲為A局工作，從而獲該名前行政委員給予重新參加考試的機會。上述做法無疑令整個招聘程序由最終聘任階段“逆行”返回至甄選階段，且將之前的最終成績排名結果完全“推翻”，實有違一般的程序流程，屬行政失當。

13) 最後，上述招聘程序係由A局行政委員會透過2003年7月23日決議開展，而負責評審的合議機關——評審委員會，亦係由行政委員會透過上述決議委任。至於聘請投考人L的決定，同樣由行政委員會作出。而事實上，按照A局組織法的規定，聘用人員屬行政委員會的權限。

14) 在上述情況下，即使行政委員R專門負責局內人事事務，又或主管局內專門負責法律事務的附屬單位的工作，除非其獲行政委員會適當的授權（但暫未見有關資料），以領導評審委員會的甄選工作，否則，便不能干預是次開考的行為，例如指示評審委員、負責法律事務的附屬單位的主管C與投考人L進行會面，指示評審委員會主席I為投考人L進行口試／面試，形成了：行政委員會——行政委員R——評審委員會所組成的一個三層甄選架構，而其中行政委員R更變成了當中的實際操控者。

Isto porque enquanto não saíram os resultados finais das provas, tendo em conta que houve um candidato à espera de participar na «repetição de provas», não se fundamentou a afirmação do Serviço A de que «o candidato M ocupa o primeiro lugar na lista...». Ou seja, numa altura em que o candidato L ainda não tinha concluído as provas, como poderia o serviço A declarar que o candidato M «ocupa o primeiro lugar na lista», dando-se como certa a inferioridade da classificação do candidato L à do candidato M. Neste sentido, ao dar ao candidato L uma oportunidade, «extra» e «particular», para entrevista e para as provas oral e escrita, sem ter procurado saber da possibilidade de recrutamento de outros candidatos qualificados, o Serviço A violou gravemente os princípios da igualdade, da justiça e da transparência que devem ser observados nos concursos públicos. Para além disso, seria legítimo duvidar da justiça do concurso, uma vez que se afigura que o serviço estava determinado a recrutar este candidato, tendo-o favorecido no procedimento.

- l. Há ainda a referir que, mesmo depois de terem saído os resultados finais e a ordenação dos candidatos no decorrer do processo de recrutamento — já concluída a fase de selecção e iniciada a fase final de recrutamento — o candidato L, através da manifestação da sua vontade de trabalhar para o Serviço A, junto do membro do Conselho Administrativo R, conseguiu uma oportunidade de participar nas provas. Como resultado, o processo de recrutamento desenvolveu-se, sem dúvida, no «sentido inverso», da fase final de recrutamento para a fase de selecção, tendo sido completamente «invalidadas» a classificação e a ordenação da lista anterior. É uma situação verdadeiramente contrária ao normal desenvolvimento do processo e que constitui uma irregularidade administrativa.
- m. Acresce que o início do recrutamento em análise se deu na sequência da resolução do Conselho Administrativo do Serviço A, de 23 de Julho de 2003, na qual foi decidida a nomeação de um órgão colegial responsável pela avaliação — A Comissão de Avaliação. O recrutamento do candidato L foi decidido também pelo Conselho Administrativo, mas na realidade, e nos termos da lei orgânica do Serviço A, o recrutamento do pessoal cabe nas competências do Conselho Administrativo.
- n. Nestes termos, mesmo que o membro do Conselho Administrativo R fosse responsável pelos assuntos dos recursos humanos do serviço, ou mesmo que exercesse tutela sobre a subunidade responsável pelos assuntos jurídicos do serviço, e a menos que tivesse poderes devidamente delegados pelo Conselho Administrativo (mas até ao momento não foram encontrados documentos comprovativos) para dirigir os trabalhos da Comissão de Avaliação, não poderia interferir no recrutamento em questão, nomeadamente, ordenando a C, membro da Comissão de Avaliação e chefe da subunidade responsável pelos assuntos jurídicos, que se encontrasse com o candidato L, e ordenando a I, presidente da Comissão de Avaliação, que realizasse prova oral/entrevista ao candidato L, dando assim origem à formação de uma estrutura de selecção que comportou três graus, a saber, o Conselho Administrativo, o membro do Conselho Administrativo R e Comissão de Avaliação, da qual R passou a manipular.

15) 綜上所述, A局應採取措施, 避免日後再出現上述違反《行政程序法典》的原則、以及行政程序失當的情況。另外, 局方亦應就招聘程序方面訂定規則, 避免日後再出現上述權責不清的問題。

3. A局處理“外地升學子女旅費津貼”、要求員工退還不應收取的房屋津貼、向員工補發房屋津貼的事宜上, 出現違反《行政程序法典》原則、行政失當及草率的情況

1) A局的行政委員會按其決議及相關行政指令, 批准了3宗(包括行政委員R)獲視為“待決申請”“外地升學子女旅費津貼”的個案。然而, 上述3宗獲視為“待決申請”的個案, 即使是最遲提出申請的行政委員R的個案, 由於其於2001年12月17日提出申請至2003年7月2日獲批之日為止, 有關期限已逾年半(人員W的個案最長, 達3年之久)。而在上述期間內, A局不但沒有對有關申請作出任何決定(包括未有作出延長審批期限的決定), 也沒有解釋為何有關申請仍處於“待決”階段。A局的上述做法, 一方面有違《行政程序法典》第11條“作出決定原則”、第12條“非官僚化原則及效率原則”以及第60條的“快捷義務”, 另一方面亦令人質疑該局的內部行政運作, 究竟一項申請可“待決”多久是否因人而異。

2) 另一方面, A局將決議及行政指令所定的“外地升學子女旅費津貼”需符合的條件及需遞交的證明文件的規定, 訂定為僅適用於“之前”的“待決個案”, 並決定暫停處理行政指令公佈後的“外地升學子女旅費津貼”申請。此種做法當然會令人質疑有關行政指令是為該等(或其中一名)“待決個案”的申請人“度身訂造”的。因為即使局內其他人員所處的情況與該等“待決個案”申請人相同, 且符合“專用人事規範”及行政指令所定的發放條件, 也會因並非“待決個案”而未能獲發津貼。局方有關決議及行政指令受人質疑是否合法、公正及無私, 是完全可理解的。

3) 再者, A局在2003年才批出其人員於2000年及2001年提出的“外地升學子女旅費津貼”申請, 導致由2003年的年度預算負擔了應在2000年、2001年及2002年的年度預算負擔的開支, 在預算及財政的管理方面, 亦有不恰當之處。

o. Pelo exposto, o Serviço A deve tomar medidas visando evitar a repetição dos referidos casos de violação dos princípios do CPA e de irregularidade administrativa. Por outro lado, deve estabelecer normas relativas ao recrutamento, por forma a evitar a ocorrência de situações semelhantes de confusão de competências.

3. *Casos de violação dos princípios do CPA, de irregularidade administrativa e de ausência de rigor ocorridos no Serviço A nos procedimentos relativos ao «direito a passagens aos descendentes que frequentem cursos no exterior», à devolução pelo pessoal do montante do subsídio de residência indevidamente recebido e à atribuição, com efeitos retroactivos, do subsídio de residência*

a. O Conselho Administrativo do Serviço A, no seguimento das suas resoluções e respectivas instruções administrativas, deferiu três requerimentos (incluindo o de R) considerados como «pendentes». O mais recente desses três requerimentos foi o apresentado por R, em 17 de Dezembro de 2001, deferido em 2 de Julho de 2003. No decorrer deste período de mais de seis meses (o período referente ao caso do trabalhador W foi o mais longo, atingindo três anos), o Serviço A não tomou nenhuma decisão sobre este requerimento (incluindo a prorrogação do prazo de apreciação), nem explicou as razões da sua «pendência». Esta prática do Serviço A não só contrariou os art.ºs 11.º (Princípio da decisão), 12.º (Princípio da desburocratização e da eficiência) e 60.º (Dever de celeridade) do CPA, como suscitou dúvidas sobre o seu funcionamento administrativo interno: o período de pendência de um requerimento variava ou não conforme o requerente?

b. Por outro lado, o Serviço A determinou que a resolução e a instrução administrativa sobre o «direito a passagens aos descendentes que frequentem cursos no exterior», no referente aos requisitos da atribuição e aos documentos a apresentar, seriam apenas aplicáveis aos «casos entretanto pendentes». Foi também decidida a suspensão temporária do tratamento de requerimentos do «direito a passagens aos descendentes que frequentem cursos no exterior» apresentados após a publicação da referida instrução administrativa. Foi uma prática que, naturalmente, suscitou dúvidas sobre a eventualidade de a instrução administrativa ter sido «feita por medida» para os requerentes (ou para um deles) cujos requerimentos estavam entretanto pendentes. Repare-se que mesmo os outros trabalhadores do serviço que se encontrassem em idêntica situação, preenchendo também os requisitos estabelecidos no «Regulamento Privativo do Pessoal» e na instrução administrativa, não poderiam receber o subsídio, por não terem o seu «requerimento pendente». Seria perfeitamente compreensível questionar a legalidade, a justiça e a isenção da respectiva resolução e instrução administrativa do Serviço A.

c. Além do mais, foi somente em 2003 que o Serviço A deferiu os requerimentos de «Subsídio de viagem para/a descendentes com cursos no exterior» apresentados pelos seus trabalhadores em 2000 e 2001. Como resultado, as respectivas despesas, que deviam ter tido cabimento nos orçamentos de 2000, 2001 e 2002, respectivamente, passaram a ser encargo orçamental de 2003. Trata-se, de resto, de uma falha na gestão orçamental e financeira deste serviço.

4) A局在處理一宗向員工P誤發房屋津貼的個案中，由發現誤發津貼至決定及通知人員退還津貼之間，有關程序歷時2年零2個月，實有過長之嫌，一方面不利該局財產的管理，另一方面，亦容易令人懷疑局方是否故意偏袒該名人員，令其可延遲償還有關款項。

5) 此外，在人員F申領房屋津貼的個案中，該名人員於1999年4月26日申請房屋津貼所附上、用作申領“補發房屋津貼”的房屋租賃合同，是在1999年4月22日——即提出申請前4日才簽署的，有關合同載明租賃期限由1998年1月1日至2000年12月31日。在上述情況下，A局竟未有要求人員F提交補充證明文件（例如租單，值得注意的是，A局曾於1996年10月9日發出第XX/XX/96號內部通告，要求人員於每月12日前將銀行或租金收據交予人事暨財務薪俸組，否則直至補交租金收據為止，暫停發出房屋津貼）便批准了有關申請，有關程序有草率之嫌。

6) 至於在人員U申請補發房屋津貼的個案中，則牽涉到補發兩年前的房屋津貼問題。局方僅憑人員U單方面所作的、曾於2000年11月遞交申請而未附有任何佐證資料的聲明、及沒有具體指出何人口頭駁回其申請的情況下（事實上，即使是局方人員對有關申請所發表的書面意見，包括有關法律意見，均沒有具體指出口頭駁回人員U申請的人員的姓名資料及所任職別，僅指出有關人員已離職），便認同人員U確曾遞交申請及被駁回申請，並以此為由向其補發津貼，有關審批程序亦過於輕率。

7) 基此，A局應採取適當的預算及財政管理措施，遵守公正無私、作出決定及有效率等原則，嚴肅謹慎地處理人員提出的各項申請及收回誤發津貼的程序，避免日後出現上述違反《行政程序法典》原則、行政失當及草率的情況。

d. No tratamento de um caso de erro na atribuição do subsídio de residência ao trabalhador P, o Serviço A demorou dois anos e dois meses, desde a descoberta do erro na atribuição à notificação do trabalhador para devolução do montante do subsídio. O processo parece excessivamente longo, é desfavorável à gestão patrimonial do serviço e pode, simultaneamente, levantar suspeitas sobre a eventualidade de o serviço dispensar deliberadamente tratamento a favor do referido trabalhador, adiando a devolução do montante envolvido.

e. Há ainda a referir o caso do requerimento do subsídio de residência pelo trabalhador F. Na apresentação do requerimento do subsídio de residência, em 26 de Abril de 1999, o trabalhador juntou um contrato de arrendamento da respectiva moradia, requerendo a «atribuição do subsídio de residência não abonado». O referido contrato foi assinado em 22 de Abril de 1999 — ou seja, quatro dias antes da apresentação do requerimento —, apesar de surtir efeitos, nos termos do contrato, de 1 de Janeiro de 1998 a 31 de Dezembro de 2000. Mesmo nesta situação, o Serviço A deferiu o requerimento, sem exigir ao trabalhador F a entrega de documentos comprovativos complementares (como o recibo de renda), facto este que revela que o procedimento dado pelo serviço neste caso peca por falta de rigor. É de salientar que no Comunicado Interno n.º XX/XX/96, emitido em 9 de Outubro de 1996, o Serviço A exigiu ao pessoal a entrega do recibo do banco ou de renda ao Sector de Recursos Humanos, Finanças e Vencimentos até ao dia 12 de cada mês, sob pena da suspensão da atribuição do subsídio de residência, até à data da entrega do recibo em falta.

f. Relativamente ao requerimento do trabalhador U, sobre a atribuição do subsídio de residência não abonado, em causa esteve a atribuição retroactiva do subsídio correspondente a dois anos. O trabalhador U declarou, sem juntar documentos comprovativos, ter apresentado um requerimento em Novembro de 2000, e ter este sido oralmente indeferido, sem, contudo, ter identificado o autor do indeferimento (na realidade, mesmo nos pareceres escritos, incluindo pareceres jurídicos, apresentados pelo pessoal do serviço em relação ao requerimento do trabalhador U, nunca se constataram a identificação e o cargo desempenhado pela pessoa do serviço que indeferiu oralmente o anterior requerimento, constando apenas a informação de que a referida pessoa já teria cessado funções). Apesar disso, e fundamentando-se unicamente nessa declaração, o serviço julgou provados a entrega e o indeferimento do requerimento em causa e, em consequência, decidiu-se pela atribuição do respectivo subsídio não abonado. Foi um processo de aprovação revelador de grande ausência de rigor.

g. Pelo exposto, o Serviço A deve tomar as adequadas medidas de gestão orçamental e financeira, bem como cumprir os princípios de justiça e de imparcialidade, de decisão e de eficiência, entre outros, no sentido de tratar da forma rigorosa o procedimento relativo a vários tipos de requerimento de subsídios e a eventual devolução do montante de subsídios indevidamente recebidos, por forma a evitar a repetição dos referidos casos de violação de princípios estabelecidos no CPA, de irregularidade administrativa e de ausência de rigor.

#### 4. A局沿用已被廢止的規定處理房屋津貼及家庭津貼的事宜

1) 根據廉署從A局取得的資料顯示，現行的“專用人事規範”，無明文規定以租金或供款利息為基準發放房屋津貼。由現行“專用人事規範”至2002年8月29日第XX/XX/2002號行政指令生效前之一段期間內，A局並未發出任何關於訂定上述發放津貼限制的行政指令。

2) A局在2002年8月29日第XX/XX/2002號行政指令生效前，一直以人員須繳付的租金或供款利息為基準發放房屋津貼，最多獲發澳門幣1,000元。上述以租金或利息為基準的做法，僅是沿用：(1)已被廢止的、經A局前身機構第XX/85號行政指令修改之“專用人事規範”及“福利基金規範”；(2)用作填補現時“專用人事規範”未有明文規定之處，同屬已被廢止的1989年“專用人事規範”的規定。

3) 值得注意的是，A局及其前身機構就有關發放房屋津貼的金額是否受員工繳付的租金或供款利息金額所限的問題上，前後採取了不固定的規範方式：a) 1985年以前——“專用人事規範”及“福利基金規範”均無明文規定，亦無任何行政指令作出規範；b) 1985年8月第XX/85號行政指令生效後——以行政指令修改“專用人事規範”及“福利基金規範”的方式，訂明員工收取的房屋津貼不得超過需付的租金或供款利息；c) 1989年7月“專用人事規範”生效後——上述限制不變，但改在“專用人事規範”內明文規定；d) 1991年1月“專用人事規範”生效後——“專用人事規範”無明文規定。

4) 這種沿用已被廢止的行政指令及“專用人事規範”的做法，以及動輒改變規範方式（時以“規範”明文規定，時以“行政指令”規定，時不設規定）的作法，難免會令局內人員質疑其有無合法依據。例如，在人員E申領房屋津貼的個案中，撰寫法律意見的、與申請人同屬負責法律事務的附屬單位的技術員J便在其意見書中（2002年7月30日撰寫），批評局內負責財政及人

#### 4. Aplicação de normas revogadas pelo Serviço A no tratamento dos subsídios de residência e de família

a. Segundo informações recolhidas pelo Comissariado junto do Serviço A, o «Regulamento Privativo do Pessoal» em vigor não prevê nenhuma regra referente à base de cálculo do montante do subsídio de residência a atribuir consoante o montante da renda ou dos juros do crédito pago pelo trabalhador. Até à data de entrada em vigor da Instrução Administrativa n.º XX/XX/2002, de 29 de Agosto de 2002, o Serviço A não emitiu nenhuma instrução administrativa visando impor o referido montante como limite na atribuição do subsídio.

b. Antes da entrada em vigor da Instrução Administrativa n.º XX/XX/2002, de 29 de Agosto de 2002, o Serviço A lançou sempre mão de critérios baseados no montante da renda ou dos juros do crédito a pagar pelos seus trabalhadores, na atribuição do subsídio de residência, cujo valor máximo era de mil patacas. A adopção destes critérios não representava mais do que (i) a contínua aplicação dos revogados «Regulamento Privativo do Pessoal» e do «Regulamento do Fundo de Previdência», que tinham sido já alterados pela Instrução Administrativa n.º XX/85, emitida pela instituição antecessora do Serviço A; (ii) a aplicação de normas do «Regulamento Privativo do Pessoal», de 1989 (também revogado), como forma de integrar as lacunas existentes no actual «Regulamento Privativo do Pessoal».

c. De notar que, relativamente à determinação do montante do subsídio de residência a atribuir com base no montante da renda ou dos juros do crédito pago pelos trabalhadores, o Serviço A e a instituição sua antecessora utilizaram meios de regulamentação variáveis: (i) até 1985 — não existiam disposições no «Regulamento Privativo do Pessoal» nem no «Regulamento do Fundo de Previdência», nem houve qualquer instrução administrativa emitida para o efeito; (ii) após a entrada em vigor da Instrução Administrativa n.º XX/85, em Agosto de 1985 — instrução esta que alterou o «Regulamento Privativo do Pessoal» e o «Regulamento do Fundo de Previdência», estabelecendo que o montante do subsídio de residência a atribuir aos trabalhadores não poderia ultrapassar o montante da renda ou o dos juros de crédito a pagar pelos trabalhadores; (iii) após a entrada em vigor do «Regulamento Privativo do Pessoal», em Julho de 1989 — manteve-se o referido limite, que passou a constar no «Regulamento Privativo do Pessoal»; (iv) após a entrada em vigor do «Regulamento Privativo do Pessoal», em Janeiro de 1991 — deixou de existir qualquer disposição sobre a matéria no «Regulamento Privativo do Pessoal».

d. Face à aplicação da instrução administrativa e do «Regulamento Privativo do Pessoal» já revogados e à alteração frequente das formas de regulamentação (regulando ora através da forma de «Regulamento», ora através «Instrução Administrativa», ou não existindo nenhuma regulamentação), era inevitável que os trabalhadores duvidassem da existência de base legal, no tratamento de tais requerimentos. Exemplificando, relativamente ao requerimento do trabalhador E, de atribuição do subsídio de residência, o técnico J, seu colega da subunidade, responsável pelos assuntos jurídicos, elaborou um parecer jurídico (em 30 de Julho de 2002), no cumprimento da tarefa de que foi incumbido,

事的附屬單位，在審理該申領個案時，適用早已被廢止的規範，並指局方應按當時生效的第 X/XX/94 號行政指令及“專用人事規範”的相關規定，處理該申請。

5) 雖然 A 局頒佈了第 XX/XX/2002 號行政指令，當中已就房屋津貼金額的發放限制作出規定，然而，除上述房屋津貼金額的發放限制外，在子女家庭津貼的申請條件及須遞交文件方面，亦存在現行“專用人事規範”或行政指令無明確規定，實際操作僅是沿用已被廢止的“專用人事規範”或行政指令的問題。

6) 根據廉署從 A 局取得的資料，在 14 宗申請子女家庭津貼及幼兒哺育津貼的個案中（其跨越期間由 1983 年至 2002 年），有 9 宗附有申請者配偶任職部門或機構發出“未有領取家庭津貼”或“未有領取幼兒哺育津貼”的聲明。

7) 另一方面，根據資料，在 1996 年以後，在申請者所遞交的家庭津貼申請表內，均註明若有關人員申領子女家庭津貼或幼兒哺育津貼，須附上配偶所任職部門或機構發出的有關“未有領取子女家庭津貼”或“未有領取幼兒哺育津貼”的聲明。

8) 然而，現行“專用人事規範”的相關規定，既無規定“另一方配偶未有領取家庭津貼”或“幼兒哺育津貼”為人員申領津貼的條件，亦無規定人員申領子女家庭津貼或幼兒哺育津貼時，須遞交由配偶任職部門或機構發出的“未有領取子女家庭津貼”或“幼兒哺育津貼”的聲明。再者，根據 A 局向廉署提供的資料，該局以至其前身機構為解釋或補充“專用人事規範”而發出的所有行政指令或通告，均無設定“另一方配偶未有領取同一性質的家庭津貼”或“幼兒哺育津貼”的申請限制。

9) 事實上，以“另一方配偶未有領取同一性質家庭津貼”作為發放家庭津貼的條件，此規定見載於 A 局前身的“專用人事規範”及“福利基金規範”的相關規定。然而，上述兩份規範均早已被 1989 年的“專用人事規範”及“福利基金規範”所取代及廢止。此外，1989 年“專用人事規範”，已無訂定“配偶無領取同

em que criticou a subunidade financeira e dos recursos humanos do serviço pela aplicação, no tratamento desse requerimento, de normas revogadas. Mais salientou que o requerimento em questão deveria ser tratado ao abrigo da Instrução Administrativa n.º X/XX/94 e do «Regulamento Privativo do Pessoal» ao tempo vigentes.

e. Com a publicação da Instrução Administrativa n.º XX/XX/2002, o serviço A estabeleceu o limite do montante do subsídio de residência a atribuir. Mas, para além do limite do montante do subsídio de residência, a instrução administrativa e o «Regulamento Privativo do Pessoal», revogados, foram também aplicados na atribuição do subsídio de família para descendentes, designadamente no tocante aos requisitos de requerimento e documentos a apresentar, em razão da falta de regulamentação na instrução administrativa e no «Regulamento Privativo do Pessoal» actualmente em vigor.

f. Segundo informações recolhidas pelo Comissariado junto do Serviço A, de entre os 14 requerimentos de subsídio de família para descendentes e de amamentação (datados entre 1983 e 2002), 9 foram apresentados juntamente com a declaração emitida pelo serviço ou instituição onde o cônjuge do requerente exercia funções, certificando a «não recepção do subsídio de família» ou a «não recepção do subsídio de amamentação» pelo cônjuge.

g. Por outro lado, de acordo com os documentos disponíveis, no formulário do requerimento do subsídio de família está indicado, desde 1996, que o requerente do subsídio de família para descendentes ou de amamentação deve juntar a declaração de «não recepção do subsídio de família» ou a «não recepção do subsídio de amamentação» pelo cônjuge, emitida pelo serviço ou instituição onde este exerce funções.

h. No entanto, o «Regulamento Privativo do Pessoal» em vigor não determina, como requisito de requerimento, a «não recepção do subsídio de família» ou a «não recepção do subsídio de amamentação» pelo cônjuge, nem obriga o requerente a juntar, na apresentação do requerimento do subsídio de família para descendentes ou de amamentação, qualquer declaração naquele sentido, emitida pelo serviço ou instituição onde o cônjuge exerce funções. Refira-se ainda que, segundo os documentos fornecidos ao Comissariado pelo Serviço A, em nenhuma das instruções administrativas ou avisos por si, ou pela instituição antecessora, emitidos, está previsto como requisito de requerimento a «não recepção do subsídio de família da mesma natureza» ou a «não recepção do subsídio de amamentação» pelo respectivo cônjuge.

i. De facto, a «não recepção do subsídio de família da mesma natureza pelo cônjuge» foi um requisito estabelecido no «Regulamento Privativo do Pessoal» e no «Regulamento do Fundo de Previdência» da instituição antecessora do Serviço A, revogados e substituídos pelo «Regulamento Privativo do Pessoal» e «Regulamento do Fundo de Previdência» de 1989. Além disso, no «Regulamento Privativo do Pessoal» de 1989, a «não recepção do subsídio de família da mesma natureza pelo cônjuge» deixa de ser um requisito de requerimento, determinando antes que os trabalhadores requerentes do subsídio deverão preencher os requisitos estabelecidos na instrução administrativa. Por sua

一性質津貼”的發放限制，僅規定人員須按行政指令所訂的條件申領津貼。至於“福利基金規範”方面，則無任何關於在職人員申領家庭津貼所須符合的條件及須遞交文件的規定。

10) 換言之，人員申領子女家庭津貼及幼兒哺育津貼須符合的條件及須遞交的文件，A局的實際做法亦僅是沿用已被廢止的經第XX/85號行政指令修改的A局前身的“專用人事規範”及“福利基金規範”，用以填補現行“專用人事規範”未有明文規定之處。

11) 上述情況容易造成在審批過程中出現不統一的情況（個別人員即使無提交相關聲明，亦可獲發津貼），從而令人質疑部門的做法不公平及欠缺有效的法規依據。

12) 基此，A局應儘快對整個“專用人事規範”，以至多年以來所頒佈的各項行政指令作系統整理，並將其中仍然生效的加以公布，以避免出現審批標準不一、欠缺有效法規依據的情況。

5. 針對租住行政當局單位的員工可否申領房屋津貼、從其他機構轉職至A局的人員可否將其為前僱主工作的時間計入A局年資獎金範圍，此兩項涉及人員權益的問題，A局宜作出明確規範及解釋

1) 2002年8月14日，A局負責法律事務的附屬單位的顧問N以每月須支付月報酬的百分之三或四，作為使用A局所提供單位的代價為理由，向局方申領房屋津貼。當時為上述申請個案撰寫法律意見、同屬負責法律事務的附屬單位的技術員J，以及該附屬單位的主管C，均在未有分析當中是否涉及收取“雙重福利”的情況下，認為顧問N可按當時生效的“專用人事規範”的規定獲發房屋津貼。

2) 然而，A局行政委員會並未同意上述法律意見，該委員會於2002年9月4日第6XX/XX號決議中指出，由於顧問N向A局所繳付的租金已比市場的訂價為低，倘又向其發放房屋津貼，將與平等公正原則相抵觸，因此，否決了顧問N的申請。

3) 換言之，就該個案所涉及的法律問題——當一名A局人員或其配偶，透過向行政當局（包括A局）支付租金，而獲得行政當局提供一個住宅單位居住，是否符合“專用人事規範”所訂

vez, o «Regulamento do Fundo de Previdência» nada dispõe sobre os requisitos de requerimento do subsídio de família pelos trabalhadores efectivos e sobre os documentos a apresentar.

j. Por outras palavras, relativamente aos requisitos de requerimento do subsídio de família para descendentes e de amamentação e aos respectivos documentos a apresentar, a prática do Serviço A consiste na aplicação do «Regulamento Privativo do Pessoal» e do «Regulamento do Fundo de Previdência» da instituição antecessora, alterados pela Instrução Administrativa n.º XX/85 e entretanto revogados, como normas integradoras de lacunas existentes no «Regulamento Privativo do Pessoal», presentemente em vigor.

k. Esta situação pode, muitas vezes, resultar em discrepâncias no procedimento (acontecendo, por exemplo, que um trabalhador obtenha o subsídio sem apresentar a declaração exigida), suscitando assim dúvidas quanto à justiça e à validade da base legal em que se apoia o serviço, na apreciação destes requerimentos.

l. Pelo exposto, o Serviço A deve, o quanto antes, proceder à sistematização das instruções administrativas publicadas ao longo dos anos e publicar, de entre elas, as vigentes, por forma a evitar a aplicação de critérios diferentes a casos que, pela sua natureza, merecem o mesmo tratamento, bem como a falta de base legal no tratamento dos requerimentos em questão.

5. *É aconselhável que o Serviço A estabeleça normas claras e que preste esclarecimentos ao pessoal sobre os requerimentos de subsídio de residência apresentados pelos trabalhadores arrendatários de habitação da Administração, e sobre a possibilidade de contagem do período de tempo de serviço, para efeitos do prémio de antiguidade, prestado em instituição empregadora de onde os trabalhadores tenham sido transferidos, por se tratar de duas matérias respeitantes aos direitos e interesses do pessoal*

a. Em 14 de Agosto de 2002, o assessor N, da subunidade responsável pelos assuntos jurídicos do Serviço A, apresentou um requerimento de subsídio de residência, com o fundamento de que pagava, mensalmente, 3% ou 4% da sua remuneração mensal pelo uso da habitação fornecida pelo serviço. Tanto J, técnico da mesma subunidade e responsável pela elaboração do respectivo parecer jurídico, como C, chefe desta subunidade, entenderam haver lugar à atribuição do subsídio de habitação ao assessor N, nos termos do «Regulamento Privativo do Pessoal» entretanto em vigor, sem terem procedido à análise da eventual implicação do recebimento de «dupla regalia».

b. No entanto, o Conselho Administrativo do Serviço A não concordou com o referido parecer jurídico. Na resolução n.º 6XX/XX, de 4 de Setembro de 2002, decidiu-se pelo indeferimento do requerimento do Assessor N, dada a inferioridade da renda paga relativamente ao preço praticado no mercado, sendo que, a atribuir-se o subsídio requerido, estar-se-ia a contrariar o princípio da igualdade e da justiça.

c. Ou seja, relativamente à matéria jurídica envolvida no caso em questão — saber se um trabalhador do Serviço A, ou seu cônjuge, que resida numa habitação fornecida pela Ad-

的發放房屋津貼的條件。A局行政委員會所持的立場與部門內負責法律事務的附屬單位的3名人員完全不同。而在該個案發生後所發出的有關房屋津貼的行政指令——第XX/XX/2002號行政指令——亦未有就此問題作出明確規範或解釋。

4) 另一方面，在處理人員K申請將其入職前在某銀行任職時間計算入局方領取年資獎金的時間的個案中，A局先於1996年持否定立場，於2年後(1998年)轉為肯定立場及批准有關申請，但兩次決定的法律依據均為“專用人事規範”的同一條規定及第XX/XX/91號行政指令。

5) 然而，根據局方提供的資料，未有任何文件說明其前後作出對第XX/XX/91號行政指令不同演繹的原因；另一方面，亦未見局方曾發出行政指令，闡明有關立場。

6) 在此情況下，局方所謂根據法規及行政指令而作出的決定便難以使人信服，甚至容易導致局內人員質疑行政委員會決定的合法性。故A局應就此等涉及人員權益的法律問題作出明確規範或解釋，並透過公佈讓A局部門人員知悉。

## (二) 針對具行政、財政及財產自治公務法人的一些值得關注的問題

### 1. 公務法人的《人事規範》應予公布

1) A局作為一個公務法人，具有行政、財政及財產自治權，由本身的“專用人事規範”規範局內人員的招聘、權利及義務等(該“專用人事規範”經A局行政委員會編制及核准後，須由監督實體認可)；另一方面，A局行政委員會有權在“專用人事規範”規限內，透過行政指令對“專用人事規範”作出補充或解釋。

2) 然而，不論是“專用人事規範”本身、又或其修改，以至補充或解釋“專用人事規範”的行政指令，均全無在《澳門特別行政區公報》上刊登。換言之，雖然A局屬公共行政的一部分，

ministração mediante pagamento de uma renda (ao serviço A), suportada por ele ou pelo seu cônjuge, preenche ou não os requisitos estabelecidos no «Regulamento Privativo do Pessoal», referentes à atribuição do subsídio de residência —, a posição do Conselho Administrativo do Serviço A e a de três trabalhadores da subunidade responsável pelos assuntos jurídicos do serviço eram completamente antagónicas. Contudo, na emissão da Instrução Administrativa n.º XX/XX/2002, elaborada após a ocorrência do referido caso, e relativa à matéria da atribuição do subsídio de residência, não se procedeu a quaisquer esclarecimentos ou ao estabelecimento de disposições regulamentares.

d. Veja-se outro caso, em que o trabalhador K requereu, para efeitos do prémio de antiguidade, a contagem do período de tempo em que prestou serviço num banco, antes de iniciar funções no Serviço A. Relativamente a este requerimento, o Serviço A pronunciou-se negativamente, em 1996. Mas, dois anos mais tarde (1998), mudou de posição e deferiu o pedido em questão. O fundamento jurídico de ambas as decisões foi a mesma cláusula do «Regulamento Privativo do Pessoal» e da Instrução Administrativa n.º XX/XX/91.

e. Em nenhum dos documentos fornecidos pelo Serviço A se constatam explicações sobre as duas diferentes interpretações feitas à Instrução Administrativa n.º XX/XX/91. Por outro lado, não houve nenhuma instrução administrativa emitida pelo serviço a fim de esclarecer a respectiva posição.

f. Nestas circunstâncias, tornaram-se pouco convincentes as decisões tomadas pelo Serviço A, que afirmou sustentar as suas decisões na legislação e nas instruções administrativas. E corre-se mesmo o risco de os trabalhadores questionarem a legalidade das decisões do Conselho Administrativo. Assim, deverá o Serviço A estabelecer normas claras ou prestar esclarecimentos sobre matérias desta natureza, directamente relacionadas com direitos e interesses do pessoal, bem como proceder à sua divulgação para conhecimento geral dos seus trabalhadores.

## B. Algumas questões merecedoras de atenção por parte dos institutos públicos que gozam de autonomia administrativa, financeira e patrimonial

### 1. Os institutos públicos devem publicar o seu «Regulamento do Pessoal»

a. Sendo um instituto público, o Serviço A goza de autonomia administrativa, financeira e patrimonial. No seu «Regulamento Privativo do Pessoal» (cuja elaboração e aprovação cabe nas competências do Conselho Administrativo e cuja homologação deverá caber à entidade tutelar) estão previstas as normas sobre o recrutamento e os direitos e deveres dos seus trabalhadores. Para além destas, compete ao Conselho Administrativo introduzir normas complementares e prestar esclarecimentos sobre o «Regulamento Privativo do Pessoal», nos termos do mesmo regulamento e através de instrução administrativa.

b. Todavia, este tipo de «Regulamento Privativo do Pessoal» — bem como as suas alterações e as instruções administrativas que o complementaram ou esclareceram — nunca foi publicado no «Boletim Oficial da RAEM». Melhor dizendo, embora o Serviço A faça parte da Administração Pública,

且該局人員亦係為行政當局提供服務，但外界對該等人員的聘用條件及程序，以及權利（如薪酬及福利）及義務等規定，均一無所知，形成難以監控的局面。

3) 再者，現行法例並無強制 A 局須要將其發出的補充或解釋“專用人事規範”的行政指令，提交予監督實體——XXX 司長，又或其他專責部門記錄存檔。在此情況下，難以確保監督實體備有完整及最新的公務法人本身人事規範文本，以及解釋及補充相關規定的資料檔案。

4) 另一方面，雖然 A 局向廉署表示，上述用以解釋及補充“專用人事規範”的行政指令，除了以文件形式發放予各部門，再由各部門分派予屬下員工傳閱外，還會發放於該局內聯網中，以供員工查閱。然而，在本個案中可以看到，即使局方將行政指令作內部公布，但由於沒有對眾多的行政指令作有系統地整理，該局人員便難以清楚知道哪些行政指令已被廢止、哪些行政指令仍然生效。尤其值得注意的是，即使是 A 局負責處理人員各項津貼申請的財政及人事附屬單位，仍多次在處理相關程序中引用或沿用已廢止的“專用人事規範”或行政指令的規定，此種做法無疑加重局內人員對自身權益的疑惑。

5) 此外，當行政委員會就某項涉及《人事專用規章》，又或行政指令未有清晰規範的法律問題作出決議後，行政委員會亦未必會透過制定及公布行政指令來解釋有關法律問題及知會局內員工，換言之，A 局並未以適當方式確保局內人員清晰本身的權利及義務。

6) 綜上所述，由於現行法例並無強制要求諸如 A 局的公務法人，須將其本身的《人事規範》在《澳門特別行政區公報》上刊登，亦無設立一套收集及登記上述資料的法定機制，從而使外界（甚至監督實體）無法清楚知悉相關公務法人的人事制度，難以監察；另一方面，如公務法人本身亦不採取適當途徑讓其人員清楚知悉本身的權利及義務，便會造成人員對自身權益、義務不清，容易衍生“因人而異”、“度身訂做”等有違公平、公正及

as normas referentes aos requisitos, ao processo de recrutamento e aos direitos (remunerações e regalias) e deveres dos seus trabalhadores, que prestam serviço à Administração, são completamente desconhecidas no exterior, o que dificulta a fiscalização.

- c. De notar também que a legislação vigente não obriga o Serviço A a submeter à entidade tutelar — o Secretário XXX — ou a outros órgãos competentes, para efeitos de registo e arquivo, as instruções administrativas emitidas para introdução de normas complementares ou para prestação de esclarecimentos sobre o «Regulamento Privativo do Pessoal». Nesta medida, é difícil assegurar que a própria entidade tutelar disponha do texto completo e actualizado do regulamento privativo do pessoal do instituto público, assim como dos respectivos documentos com esclarecimentos e normas complementares.
- d. Por outro lado, o Serviço A informou o Comissariado que as referidas instruções administrativas, através das quais se introduziram normas complementares e se prestaram esclarecimentos sobre o «Regulamento Privativo do Pessoal», não só foram distribuídas, por escrito/documental, pelas subunidades para circular em no seio dos trabalhadores, como também estiveram disponíveis na rede interna do serviço, para consulta dos mesmos. No entanto, no processo em questão constata-se a falta de sistematização das numerosas instruções administrativas, o que, mesmo que tivessem sido divulgadas internamente pelo serviço, apresentaria, aos trabalhadores, dificuldades em saber quais as instruções administrativas revogadas e quais as vigentes. Saliente-se que normas revogadas do «Regulamento Privativo do Pessoal» e das instruções administrativas foram citadas ou aplicadas repetidamente pela subunidade responsável pelo tratamento dos requerimentos de subsídios, nos respectivos procedimentos e na prestação de esclarecimentos, o que suscitou, inevitavelmente, mais dúvidas nos trabalhadores relativamente aos seus direitos e interesses.
- e. Ademais, aquando da tomada de decisões sobre determinada matéria jurídica que não estivesse clarificada no «Regulamento Privativo do Pessoal» e nas instruções administrativas anteriores, o Conselho Administrativo nem sempre elaborou e publicou instruções administrativas com vista a esclarecer a respectiva matéria e notificar os trabalhadores. Ou seja, o Serviço A não conseguiu assegurar, pelos meios adequados, o claro conhecimento, por parte dos seus trabalhadores, dos seus direitos e deveres.
- f. Pelo exposto, conclui-se que a legislação vigente não obriga os institutos públicos, como o Serviço A, à publicação do respectivo «Regulamento do Pessoal» no *Boletim Oficial* da RAEM, nem à criação de um sistema legal para recolha e registo dos respectivos documentos. Isto impede as entidades exteriores (e mesmo as respectivas entidades tutelares) de conhecer o regime do pessoal dos institutos públicos e de proceder à sua fiscalização. Ao mesmo tempo, o facto desses institutos não darem conhecimento aos trabalhadores, por meios adequados, dos seus direitos e deveres, dificulta o seu claro conhecimento por parte dos trabalhadores, originando facilmente casos de ilegalidade ou irregularidade, como os da «adopção de critérios diversos consoante o interessado» e de «fabricação por medida»,

公開等違法或失當的情況。因此，公務法人的《人事規範》應予公布。

2. 當對公務法人的《人事規範》作出解釋及填補漏洞時，應有外部監督機制，不宜單由《人事規範》的相對人完全操控解釋及填補漏洞權

1) A局的“專用人事規範”為該局規範人員權益及義務的專門規定，並且由行政委員會作出補充及解釋。在實際操作中（在本個案中亦可以看到），倘局內人員所作的某項權益申請，涉及“專用人事規範”未有明確規範之處（或“灰色地帶”），往往先由局內的法律技術人員作成法律意見，對“專用人事規範”加以解釋，然後由A局行政委員會作出決定。在某些情況下，行政委員會會透過制定行政指令對“專用人事規範”加以解釋或填補，又或就其解釋或決定設定所適用的具體個案範圍。

2) 原則上，上述審批程序不應受人非議，因為任何規範均具有一定的抽象性。當實際個案的情節足以令人對是否符合規範要求產生疑問時，徵詢法律意見及在有需要時透過行政指令解釋或填補人事規範的不足，此等做法既可理解，亦有必要。

3) 然而，值得注意的是，針對人員權益的申請提供法律意見的人員本身亦為A局的人員，當然適用局內“專用人事規範”的規定。至於作為上司的A局行政委員，按照有關合同內容規定，亦同樣適用“專用人事規範”的規定。

4) 換言之，提供法律意見的人員對有關“專用人事規範”未有明確規定之處（或“灰色地帶”）作出解釋時，一方面可能直接或間接牽涉到自己現時或可見將來的權益；另一方面，亦有可能牽涉到其同一附屬單位的同事，甚至上司——行政委員的權益。

5) 在本個案中，雖然未發現有法律技術人員對直接牽涉到自己權益的問題作出法律意見或解釋，但經常存在法律技術人員為同一附屬單位的同事的權益申請撰寫法律意見的情況。而其中一宗申請個案——負責法律事務的附屬單位的顧問N以每月須支付

que são contrários aos princípios da igualdade, justiça e transparência. Nesta medida, o «Regulamento do Pessoal» dos institutos públicos deve ser publicitado.

2. *Deverão existir medidas de fiscalização externa sobre a prestação de esclarecimentos e o suprimento de lacunas do «Regulamento do Pessoal» dos institutos públicos, não se limitando esta apenas aos destinatários do regulamento.*

a. O «Regulamento Privativo do Pessoal» do Serviço A é um instrumento regulador dos direitos e deveres do seu pessoal e compete ao Conselho Administrativo introduzir normas complementares e prestar esclarecimentos sobre o mesmo. Na prática (e também no presente processo), quando num requerimento apresentado por um trabalhador, referente a um direito ou interesse, estão implicadas matérias não previstas (ou consideradas em «zonas cinzentas») no «Regulamento Privativo do Pessoal», o mesmo é, primeiro, objecto de um parecer jurídico formulado por juristas, prestando esclarecimentos sobre o regulamento, e, depois, sujeito a decisão do Conselho Administrativo. Nalguns casos, o Conselho Administrativo elabora uma instrução administrativa, dando esclarecimentos ou introduzindo normas complementares ao «Regulamento Privativo do Pessoal», ou determinando um conjunto de situações concretas a que se aplicam os referidos esclarecimentos ou a respectiva decisão.

b. O referido processo de deferimento não deve, em princípio, conter repreensões. Um instrumento normativo, seja qual for a sua natureza, comporta sempre um certo abstraccionismo. Na ocorrência de um caso em que, dadas as circunstâncias, surgem dúvidas sobre a conformidade com as exigências normativas, é tão compreensível como necessário solicitar parecer jurídico e, caso necessário, prestar esclarecimentos ou introduzir normas complementares ao regulamento do pessoal, através de uma instrução administrativa.

c. No entanto, repare-se que, sendo também elementos do Serviço A, os trabalhadores responsáveis pela apresentação dos pareceres jurídicos relativos aos requerimentos do pessoal, referentes a direitos e interesses legítimos, seriam naturalmente abrangidos pelo «Regulamento Privativo do Pessoal». O mesmo se dirá do superior hierárquico destes trabalhadores, isto é, o membro do Conselho Administrativo, ao qual o regulamento era igualmente aplicável, nos termos do respectivo contrato.

d. Ou seja, quando os trabalhadores responsáveis pela apresentação do parecer jurídico dão esclarecimentos sobre matérias não previstas (ou em «zonas cinzentas») no «Regulamento Privativo do Pessoal», eles estão a opinar em causa própria na medida em que poderão estar em causa, directa ou indirectamente, os seus próprios direitos e interesses, actuais ou futuros, ou direitos e interesses dos colegas da mesma subunidade e do superior hierárquico — membro do Conselho Administrativo.

e. No presente processo, apesar de não se constatar ter havido qualquer parecer jurídico ou esclarecimentos emitidos por parte dos juristas relativamente a matérias relacionadas directamente com direitos e interesses próprios, a verdade é que, muitas vezes, estes técnicos elaboraram pareceres jurídicos sobre requerimentos de colegas da mesma subuni-

月報酬的百分之三或四，作為使用A局所提供單位的代價為理由，向局方申領房屋津貼——在明顯涉及“雙重福利”的情況下，兩名同屬負責法律事務的附屬單位的人員不但未有指出此問題，更贊同及建議局方向顧問N發出房屋津貼，令人質疑有關意見的客觀性。

6) 另一方面，如前所述，A局行政委員按照其合同的條款，亦會適用“專用人事規範”的規定。換言之，當部門內法律技術人員J應其上司要求撰寫法律意見，或草擬決議及行政指令，而所涉及的問題又關係到該上司的權益時（正如在本案中法律技術人員就是應其上司前行政委員R的要求撰寫報告，而有關立場直接關係到其上司所提出的津貼申請可否得到批准），有關法律意見的客觀性及公正性，頓成疑問。

7) 由於“專用人事規範”僅為該局而設，有關法律意見無從與其他部門的作法相比較，加上不存在由其他專責的部門對有關“專用人事規範”的“灰色地帶”作出解釋的機制，純粹由“專用人事規範”的相對人完全操控規範的解釋及填補權，有關解釋及填補的公正性及客觀性便容易受人質疑。

8) 事實上，上述情況在一般公共行政部門並不會出現。因為一般公共行政部門的工作人員的權利及義務，均由公職法律制度規範。換言之，當部門遇到某宗涉及公職法律制度的“灰色地帶”的權益申請個案，雖然亦會徵詢部門內法律技術人員的意見，但有關意見可透過與其他同樣適用公職法律制度的部門的意見及做法相比較，從而可鑑別是否“與眾不同”；再者，針對公職法律制度的一些“灰色地帶”，行政暨公職局及財政局往往會透過傳閱公函“Ofícios-Circulares”，向各部門作統一解釋，從而確保執行的客觀性及公正性。簡言之，針對公職法律制度的一些“灰色地帶”，僅由某部門的領導層直接或透過其自由任免的法律技術人員操控的情況，在一般公共行政部門並不會出現。

dade (responsável pelos assuntos jurídicos), referentes a direitos e interesses dos mesmos. Num dos requerimentos — apresentado pelo assessor N, para a concessão do subsídio de residência, com o fundamento de que estaria a pagar mensalmente 3% ou 4% da sua remuneração mensal pelo uso da habitação fornecida pelo Serviço A —, em que estava visivelmente implicada uma «dupla regalia», dois trabalhadores da mesma subunidade do requerente, para além de não referirem este ponto, concordaram e propuseram ao serviço a atribuição do subsídio de residência ao assessor N, pondo assim em causa a objectividade do parecer.

f. Por outro lado, e tal como foi referido, o «Regulamento Privativo do Pessoal» também se aplicava aos membros do Conselho Administrativo do Serviço A, nos termos do respectivo contrato. Por outras palavras, o facto de os juristas receberem instruções do superior hierárquico para elaborar um parecer jurídico, ou o projecto de uma resolução ou instrução administrativa, sobre matérias relacionadas com direitos e interesses do próprio superior hierárquico (no presente processo, por solicitação do superior hierárquico, ex-membro do Conselho Administrativo, R, os juristas elaboraram um relatório, dando pareceres que incidiram directamente sobre o deferimento ou indeferimento do requerimento de subsídio apresentado pelo mesmo superior hierárquico), suscita dúvidas quanto à objectividade, imparcialidade e justiça desse parecer.

g. Havendo um «Regulamento Privativo do Pessoal» produzido para uso exclusivo deste serviço, na formulação dos respectivos pareceres jurídicos, teria sido impossível estabelecer-se uma comparação com experiências de outros serviços. Por outro lado, dada a inexistência de um sistema de prestação de esclarecimentos sobre matérias relacionadas com «zonas cinzentas» do «Regulamento Privativo do Pessoal», pelos quais fossem responsáveis também outros serviços, ficam aqueles apenas ao encargo dos próprios destinatários desse regulamento. Daí serem questionadas a objectividade e a imparcialidade desses esclarecimentos e das disposições normativas complementares.

h. Com efeito, a situação acima mencionada não ocorre na generalidade dos serviços da Administração Pública, na medida em que os direitos e deveres dos trabalhadores são todos regulados pelo regime jurídico da função pública. Melhor dizendo, no tratamento de um requerimento relacionado com direitos ou interesses, constatando-se alguma «zona cinzenta» no regime jurídico da função pública, o serviço poderá não só ouvir o seu pessoal da área jurídica, como também apreciar pareceres jurídicos e o tratamento dado a questões similares, por outros serviços a que se aplique também o referido regime, para determinar a conformidade da sua posição. Por outro lado, e relativamente às «zonas cinzentas» do regime jurídico da função pública, a Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública e a Direcção dos Serviços de Finanças podem prestar esclarecimentos, através de «Ofícios-Circulares», de forma a uniformizar a actuação dos serviços públicos e a assegurar a objectividade e a imparcialidade na aplicação da lei. Quer isto dizer que, na generalidade dos serviços públicos que se deparam com «zonas cinzentas», os dirigentes do serviço ou os juristas por aqueles indicados, não são, nunca, os únicos intervenientes no procedimento e na tomada de decisão.

9) 因此，對於擁有本身專用《人事規範》的公務法人，不宜單純由《人事規範》的相對人，在欠缺任何外部監督機制下，完全操控《人事規範》的解釋及填補漏洞權，否則，容易做成有關解釋及填補欠缺客觀性及公正性。

### 3. 公務法人的人員招聘程序應有更明確的規範

1) A局的人員招聘係由《人事專用規章》規範，不適用一般公職法律制度的規定。

2) A局人員分為編制內人員及定期合約員工。此外，“專用人事規範”規定，除非出現該規章所訂的紀律違反情況，否則A局不能辭退員工。換言之，A局人員——尤其是非定期合約的編制內人員，與局方之間的工作關係具有一定的“穩定性”。

3) 規範人員招聘的“專用人事規範”規定，A局須以“開設外部評選”(abertura de concurso externo)的方式招聘人員，當中無指明僅適用於編制內人員的招聘，至於“評選”(concurso)則並非強制採用考試評核(prestação de provas)方式進行，“專用人事規範”亦無具體規定“評選”的應遵程序。另外，同條第2款規定，當有合理的原因及例外的情況，A局可不必開設評選而聘請第III職務組別的員工(即助理技術員及技術員)，只要有關人士的專業履歷符合規章要求。

4) 換言之，不論屬編制內人員或定期合約員工，A局可針對每一次招聘，訂定不同的程序、甄選方法及標準，甚至可不透過對外招聘程序而聘請人員。

5) 原則上，針對人員的一般招聘程序需設立一套嚴謹、細緻的規範，但容許部門在例外情況下，採用異於一般招聘程序的方法，以較簡便的方式招聘人員，藉此配合當局的一些短期或急切的需要，此乃現行公職招聘制度所容許的做法。正如《澳門公共行政工作人員通則》雖就招聘編制內人員訂定一系列嚴謹的程序規範，但仍容許部門無須完全按照該通則所定的開考程序，聘請非編制內的人員(包括編制外合同人員及散位合同人員)。然

i. Concluindo: para os institutos públicos que tenham um «Regulamento Privativo», não é aconselhável que a faculdade de prestação de esclarecimentos e de introdução de normas complementares a este regulamento, seja reservada apenas aos seus destinatários, sem qualquer instrumento de fiscalização externa. Caso contrário, estas circunstâncias propiciarão a falta de objectividade, imparcialidade e justiça dos respectivos esclarecimentos e das normas complementares.

### 3. O recrutamento dos trabalhadores dos institutos públicos deve ser regulado com normas mais claras

a. O recrutamento de trabalhadores do Serviço A é regulado pelo respectivo «Regulamento Privativo do Pessoal» e não está sujeito às normas gerais do regime jurídico da função pública.

b. Os trabalhadores do Serviço A, que incluem os do quadro e os recrutados por contrato a prazo, não podem ser demitidos pelo serviço, a não ser no âmbito de procedimento disciplinar, conforme previsto no «Regulamento Privativo do Pessoal». Ou seja, entre os trabalhadores, especialmente os do quadro, e o Serviço A, existe uma relação laboral bastante «estável».

c. Nos termos do «Regulamento Privativo do Pessoal», que regula o recrutamento do pessoal, o Serviço A deve recrutar trabalhadores através de «abertura de concurso externo», não se explicitando aqui que este meio se limita a ser aplicado ao recrutamento de trabalhadores do quadro. A prestação de provas não é obrigatória no concurso e o respectivo processo também não está concretamente determinado no «Regulamento Privativo do Pessoal». E segundo o articulado do Regulamento em causa, com razões fundamentadas e em situações excepcionais, o Serviço A pode ainda recrutar, dispensando a abertura de concurso, trabalhadores da 3.ª categoria funcional (pessoal técnico-auxiliar e técnico), desde que os candidatos tenham as qualificações profissionais exigidas pelo referido regulamento.

d. Ou seja, para cada recrutamento de trabalhadores, quer do quadro quer em regime de contrato a prazo, o Serviço A pode fixar procedimentos, métodos e critérios de selecção diferentes, podendo mesmo dispensar a abertura de concurso externo.

e. O actual regime de recrutamento da função pública estabelece um conjunto de normas rigorosas e minuciosas sobre o processo geral de recrutamento. No entanto, aos serviços é permitido, em princípio, a adopção de métodos de recrutamento diferentes dos previstos neste regime, em situações excepcionais, tendo por objectivo facilitar o recrutamento para fazer face a necessidades temporárias e urgentes dos serviços. É o que acontece com o ETAPM, que fixa uma série de procedimentos e normas rigorosas para o recrutamento de pessoal do quadro enquanto que para o recrutamento de trabalhadores que não sejam do quadro (pessoal além do quadro e assalariado) permite que os serviços não procedam em conformidade absoluta com os procedimentos de abertura de concurso previstos neste estatuto. Todavia, é de notar que, mesmo neste último caso, também de-

而，值得注意的是，即使屬後者，有關招聘程序亦須遵守行政法務司司長所作出的指導性規定（第2/2001號行政法務司司長批示），當中包括應聘人的來源<sup>4</sup>、以考試方式進行甄選<sup>5</sup>等規定。

6) 然而，在本個案中，即使是招聘人員的一般制度——透過“對外評選”招聘人員，A局的“專用人事規範”亦未有作出明確的程序規範，容易做成有關招聘程序欠缺公平及公正的情況。例如，在A局招聘投考人L的個案中，便出現明顯違反公平及公正原則的情況：首先，雖然投考人L在投考期限屆滿前，並不符合最低投考要求，但仍獲邀進行面試，相反，其他符合最低投考要求的投考人，卻早被淘汰；其後投考人L更在自願放棄考試機會、各參與面試者已完成考試，以及部門已得出至少有3名投考人的成績高於60分（即合格）的最終成績的情況下，透過致函予前行政委員R，而獲委員特別安排，再次給予考試機會，並最終獲得聘請。

7) 事實上，倘上述個案屬一般公共行政部門編制內的入職開考程序，投考人L早已被淘汰，即使因投考人L未被發現不符合投考條件而可以繼續參加考試，甚至最終獲部門任用，有關任用亦屬無效<sup>6</sup>。另一方面，一名曾缺席或放棄考試的投考人，自動會被淘汰，不可能出現可以重新參加考試或再考的可能<sup>7</sup>。

8) 另一方面，由於“專用人事規範”並無明確規定A局的招聘程序需如一般公職編制內空缺開考般，將確定名單及評核名單作出公布，容易造成即使有關程序存在上述不公平的情況，有利害關係的投考人亦未能及時察覺及作出申訴。

<sup>4</sup> 第2/2001號行政法務司司長批示第3條規定：“在甄選欲聘任的人員時，應備有合理數目的應聘人，並尤應考慮自薦人員及於行政暨公職局就業登記所作了登記的具潛力應聘人，為此各部門應向行政暨公職局索取符合所需條件的已登記人員名單。”

<sup>5</sup> 第2/2001號行政法務司司長批示第4條第(二)款規定：“所有應聘人均須進行知識考試，但如經監督實體基於有關部門的具說明理由建議而免除者則除外。”

<sup>6</sup> 《澳門公共行政工作人員通則》第16條第2款。

<sup>7</sup> 《澳門公共行政工作人員通則》第62條第9款。

vem observar-se, no processo de recrutamento, as regras gerais de orientação estabelecidas pela Secretária para a Administração e Justiça (Cfr. Despacho da Secretária para a Administração e Justiça n.º 2/2001), incluindo as relativas à origem dos candidatos<sup>4</sup> e à selecção por meio de exames<sup>5</sup>.

f. Mas, no presente processo, o «Regulamento Privativo do Pessoal» do Serviço A não contém normas procedimentais claras relativos ao regime geral de recrutamento de pessoal — recrutamento por meio de «abertura de concurso externo» —, o que poderá colocar em causa a igualdade e a justiça no processo. Exemplificando, notam-se efectivamente situações contrárias aos princípios da igualdade e da justiça no recrutamento do candidato L, pelo Serviço A: primeiro, o candidato L, que não preenchia os requisitos mínimos de candidatura no termo do seu prazo, foi convocado para a entrevista, enquanto outros candidatos que preenchiam esses requisitos foram, desde logo, excluídos; mais tarde, terminada a entrevista dos candidatos convocados, com excepção do candidato L, e apurado o resultado final — segundo o qual pelo menos três candidatos obtiveram uma nota superior a 60 pontos (aproveitamento), o candidato L, que tinha desistido voluntariamente das provas, escreveu para o ex-membro do Conselho Administrativo, R, conseguindo dele um tratamento especial, no sentido de obter uma nova oportunidade para a realização de provas, acabando afinal por ser recrutado.

g. Na verdade, se se tratasse de um concurso normal para ingresso no quadro dos serviços da Administração Pública, o candidato L teria sido excluído desde início. Mesmo que continuasse nas provas, por desconhecimento do facto de não preencher os requisitos de candidatura, e se acabasse por ser provido, seria nulo este provimento<sup>6</sup>. Acresce que o candidato que falte ou desista de qualquer prova é automaticamente excluído, sendo impossível que participe novamente ou que repita as provas<sup>7</sup>.

h. A divulgação da lista final e da lista classificativa, obrigatória na generalidade dos concursos para preenchimento de vagas do quadro da função pública, não é obrigatória para o Serviço A no processo de recrutamento, nos termos do seu «Regulamento Privativo do Pessoal». Daí a impossibilidade de os candidatos interessados atempadamente se aperceberem e poderem reclamar de casos de injustiça que os tenham afectado, no âmbito do respectivo processo.

<sup>4</sup> Nos termos do art.º 3.º do Despacho da Secretária para a Administração e Justiça n.º 2/2001, «No processo de recrutamento da pessoa ou pessoas a contratar deve ser considerado um número adequado de candidatos, tendo em conta, nomeadamente, as pessoas auto-propostas e os potenciais candidatos constantes da Bolsa de Emprego da Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública (SAFP), devendo os serviços obter dos SAFP, para este efeito, a lista dos inscritos que se enquadrem no perfil pretendido».

<sup>5</sup> Nos termos do n.º 2 do art.º 4.º do Despacho da Secretária para a Administração e Justiça n.º 2/2001, a escolha de pessoa ou pessoas a contratar deve assentar na «prova de conhecimentos a prestar por todos os candidatos, salvo se a tutela, com base em proposta fundamentada dos serviços, a julgar dispensável».

<sup>6</sup> Cfr. n.º 2 do art.º 16.º do ETAPM.

<sup>7</sup> Cfr. n.º 9 do art.º 62.º do ETAPM.

9) 最後，“專用人事規範”除了未有對部門招聘人員的一般程序訂定明確的規範外，亦無就例外情況——無須透過對外招聘程序聘請技術員級別的人員，訂定任何監督的機制（例如須監督實體的許可）。換言之，A局可無須經過任何公開對外甄選程序及監督實體許可，選擇任何方式及標準聘請編制內人員。

10) 事實上，公務法人的招聘程序亦屬行政程序，應遵守《行政程序法典》的規定，尤其是該法典的原則性規定，包括平等原則及公正原則等。基此，為確保公務法人的招聘程序符合《行政程序法典》的規定，避免出現上述違反平等原則及公正原則的情況，在容許公務法人的招聘程序可作一定程度簡化的同時，亦應訂定明確及公開的招聘制度。

基此，廉署依職權採取以下措施：

1. 勸喻 A 局在發放津貼、要求退回津貼、人員招聘等程序中，嚴格遵守《行政程序法典》所述原則（如公正無私、平等原則）及其他規定（如迴避制度），並將該等原則及規定的強制遵守列為內部守則的內容。此外，應對該局的“專用人事規範”及多年以來所頒佈的各項行政指令作系統整理，對其中仍然生效的加以公布。最後，就涉及人員權益的法律問題，應明確規範或解釋，並透過公布讓該局人員知悉。

2. 鑒於本個案發生在一個具有行政、財政及財產自治的公務法人機構，可從中總結出針對此類公務法人的一些值得關注的問題。因此，亦建議特區政府研究採取多項改善措施，包括公務法人的《人事規範》應予公布及就該等規範進行解釋及填補漏洞時應有外部監督機制，以免由本身亦屬該等規範所適用對象的人員操控解釋及填補權，從而令人質疑有關解釋及填補的公正性及客觀性；另就公務法人的人員招聘程序應有更明確的規範，以完善公務法人的行政運作。

對於廉署發出的勸喻，A局表示會對廉署報告書所提及的個案逐一跟進，以便對相關的政策及程序作出檢訂與完善，進一步

- i. Por último, o «Regulamento Privativo do Pessoal» não só não estabelece normas claras relativas ao processo de recrutamento do pessoal, como também não cria qualquer sistema de fiscalização (como por exemplo a autorização obrigatória da entidade tutelar) para os casos excepcionais — em que é dispensada a abertura de concurso externo para recrutamento de trabalhadores de categorias de pessoal técnico —. Ou seja, o Serviço A pode recrutar pessoal do quadro por qualquer via, com quaisquer critérios, sem necessariamente recorrer ao concurso externo ou qualquer processo de selecção, e nem carece da autorização da entidade tutelar.
- j. Na verdade, sendo também um procedimento administrativo, o recrutamento feito pelos institutos públicos deverá observar as disposições do CPA, especialmente as referentes aos princípios nele estabelecidos, como, por exemplo, o da igualdade e o da justiça. Neste sentido, ao permitir-se uma certa simplificação do processo de recrutamento feito pelos institutos públicos, dever-se-á exigir, todavia, a definição de um regime de recrutamento claro e transparente. O objectivo é o de se assegurar que o recrutamento feito pelos institutos públicos esteja de acordo com o previsto no CPA, evitando casos como o atrás referido e contrários aos princípios da igualdade e da justiça.

Pelo exposto, propomos o seguinte:

a) Que seja emitida uma recomendação ao Serviço A para que preveja expressamente no regulamento interno a exigência do cumprimento rigoroso dos princípios (da justiça, da imparcialidade, da igualdade, e outros) e das normas (nomeadamente, o regime das garantias de imparcialidade) consagrados no CPA, nos procedimentos relativos à atribuição de subsídios, à reposição de subsídios e ao recrutamento de pessoal, entre outros. Neste sentido, deverão proceder à sistematização do «Regulamento Privativo do Pessoal» e das instruções administrativas emitidas pelo Serviço ao longo dos anos, bem como publicar as que se encontram em vigor. Finalmente, e relativamente a matérias respeitantes aos direitos e deveres dos trabalhadores, deverão estabelecer normas claras e prestar esclarecimentos para que estes conheçam e fiquem esclarecidos sobre os mesmos.

b) Atendendo que é um instituto público com autonomia administrativa, financeira e patrimonial que está envolvido no presente processo podemos retirar aspectos que são merecedores de alguma atenção também por parte dos outros institutos. Desta feita, ao Governo da RAEM é proposto que promova o estudo e a adopção de várias medidas com vista ao aperfeiçoamento do funcionamento dos institutos públicos, designadamente, impondo aos institutos públicos o dever de publicarem o próprio «Regulamento de Pessoal»; instituindo uma fiscalização externa sobre a forma de prestação de esclarecimentos e do suprimento de lacunas do «Regulamento do Pessoal», evitando que estas atribuições fiquem apenas concentradas nos seus destinatários, suscitando assim dúvidas quanto à objectividade, imparcialidade e justiça quer dos respectivos esclarecimentos quer das normas complementares introduzidas; e estabelecendo normas mais claras sobre o processo de recrutamento e selecção.

Relativamente à recomendação emitida pelo Comissariado ao Serviço A, este respondeu que iria acompanhar os casos referidos neste relatório, e promover à revisão e correcção das medi-

優化該局的人事管理工作，此外，亦已責成有關部門研究廉署報告書的內容，以及進行檢討人事管理內部規範的工作。

## 二、卷宗編號：50/2005

事由：領導主管人員的紀律監控機制

廉署在處理一宗個案的過程中，發現L局的一名領導C及一名主管H曾將個人車輛交予該局某一附屬單位以作維修示範之用。由於當中涉及私人利益，但兩人均無按《行政程序法典》的規定將上述須予迴避的事實告知上級，故廉署先將問題交予局方處理。就上述事宜是否構成迴避義務的不作為，監督實體批示提起紀律程序進行調查，最後同意預審員在報告書所作的建議，將有關紀律程序歸檔，並批示局長對上述兩人作口頭譴責，以示警告。然而，經廉署深入分析後，發現預審員所撰寫的報告，不論在事實及法律依據方面均存在漏洞，考慮到紀律程序嚴謹的重要性，故立案跟進上述漏洞：

1. 預審員認為，L局的C領導及該局轄下職業培訓中心（下稱“中心”）H主管兩人將私人車輛交予“中心”維修的事實是否構成迴避義務的不作為，取決於“中心”容許私人車輛作修理示範所涉及的步驟是否屬於《行政程序法典》所規定的行政程序，此為其立論基礎。

2. 預審員以“中心”的內部規章尚未被制定為由，認定其運作無法律可掬，故須由課程導師及“中心”主管自行解決問題。至於為汽車沙板及噴油課程的學員安排車輛作維修練習之用，實為讓學員掌握修車技能所必需。由於使用民政總署提供的廢置車輛未能達致理想的教學效益，故有需要改用能在道路行駛的私人車輛。

3. 然而，能在道路行駛的車輛除了私人車輛外，尚有公共實體車輛（下稱“公車”），但預審員無就“中心”僅選用前者而以後者作實習用車作任何分析。

das e procedimentos, a fim de melhorar a gestão interna do pessoal. Entretanto, já foram instruídas as subunidades competentes para procederem ao estudo deste relatório e à avaliação das normas internas sobre a gestão do pessoal.

## II — Processo n.º 50/2005

Assunto: Sistema de supervisão da disciplina do pessoal de direcção e chefia

No tratamento de um caso, o Comissariado descobriu que um dirigente e um chefe do Serviço L tinham entregue os seus veículos particulares a uma subunidade deste Serviço para demonstração das técnicas de reparação automóvel. Embora neste caso tenham estado envolvidos interesses particulares, os dois não comunicaram ao superior hierárquico a existência dessa causa de impedimento. O Comissariado resolveu remeter o caso para o Serviço L. Por despacho da entidade de tutela, foi instaurado um processo disciplinar, no sentido de determinar se o facto constitui ou não uma omissão do dever de observar o regime de impedimentos. As conclusões do relatório elaborado pelo instrutor chegaram a ser aceites pela entidade de tutela que, em consequência, decidiu-se pelo arquivamento do referido processo disciplinar e, por despacho, ordenou que o director do serviço censurasse oralmente os dois indivíduos, para efeitos de alerta. No entanto, após uma análise aprofundada do relatório do instrutor, o Comissariado constatou a existência de imperfeições no relatório, quer a nível de factos quer a nível de fundamentação jurídica. Tendo em consideração a importância de se assegurar o rigor do processo disciplinar, resolveu acompanhar o referido caso mediante a instrução do processo:

1. O dirigente C, do Serviço L, e o chefe H, do Centro de Formação Profissional (adiante abreviado por «Centro»), subunidade daquele serviço, disponibilizaram os seus veículos particulares para exercícios de reparação a realizar no Centro. Para se determinar se o facto constitui ou não uma violação do regime de impedimentos, há que ter em conta se os trâmites de autorização do Centro, relativamente ao uso de veículos particulares para demonstração de reparações, são considerados procedimento administrativo, para efeitos de aplicação do Código do Procedimento Administrativo (doravante CPA). Nestas premissas assentou a argumentação do instrutor.

2. No entender do instrutor, tendo em conta que o regulamento interno do Centro ainda estava por elaborar, o seu funcionamento não se encontrava sujeito a nenhum diploma legal e, nesta medida, os orientadores dos cursos, bem como o chefe do Centro, resolviam as questões individualmente. A disponibilização de veículos aos formandos do curso de bate-chapas e pintura de automóveis, para exercícios, era indispensável para que dominassem as técnicas de reparação de automóveis. Todavia, tendo em conta que os veículos fornecidos pelo Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais, considerados inaptos para circulação, não permitiam alcançar os resultados pretendidos neste curso, julgou-se necessária a utilização de veículos privados, aptos a circular na via pública.

3. Mas a verdade é que para ter disponíveis veículos aptos a circular na via pública poderão recorrer tanto a veículos de entidades públicas como de entidades particulares. O facto de o Centro só utilizar veículos particulares, para fins de exercício no âmbito dos referidos cursos, não foi analisado pelo instrutor.

4. 誠然，如“中心”選用“公車”，可從L局本身或其他部門取得相關車輛，但須顧及部門對“公車”的使用需要，而借用其他部門的“公車”更需經相關部門同意，故實務上可能會造成較大不便。至於使用L局的“公車”的可行性又如何，亦未見預審員作出任何分析。

5. 另一方面，即使“中心”有充份理據支持其安排私人車輛供學員實習，但是否“中心”及車主同意，即符合預審員所提到的——屬不同車種、能激發學員興趣及主動性的私人車輛，即可安排供學員實習，甚至雙方可就有關事宜平等磋商，以致“中心”安排私人車輛供學員實習的舉措，如預審員所言，不屬“行政當局的機關的意思表示”？

6. 可是，“中心”卻僅以學員的私人車輛作徵集對象，且規定由學員申請，“中心”審批，自2003年起開始更以書面方式為之。預審員並無就“中心”的上述抉擇作出任何分析。

7. 這樣，就學員提出的將自己私人車輛供實習使用的申請，“中心”所作的“批准”，究竟算不算是“行政當局的機關的意思表示”？

8. 再者，如認為僅“教學需要”足以作為安排私人車輛供學員實習的充份理由，甚至作為解釋“選用領導主管私人車輛作修理示範”的正當理由，這樣，任何職業培訓課程學員因實踐而產生的成果（可為服務，亦可為服務結合素材而成的實物），便可藉“教學需要”、“不浪費資源”之名，由辦學實體“自主”地將之送交領導主管私用！故預審員提出的“教學需要”僅可作為“中心”安排“非報廢車輛”供學員實習的充份理由；由於其未有進一步分析“中心”選用領導主管私人車輛作修理示範有無充分理由，故其立論難以令人信服。

9. 預審員承認以私人車輛作維修實習的措施會產生“利用公共資源令私人得益”的問題，但又指出“中心”資源用於私人車輛較諸報廢車輛更為適宜，且措施有助提高教學效益，故認定存在“利大於弊”的結果。但是，預審員卻沒有就“中心”選用領導主管人員的私人車輛，但未能證實屬別無他選的情況（循其他

4. Em boa verdade, o recurso aos veículos de entidades públicas poderia causar inconvenientes ao Centro. Embora o Centro pudesse recorrer aos veículos do próprio Serviço ou de outros Serviços, é necessário ponderar a sua necessidade e, ainda, tratando-se de veículos de outros serviços, sujeitá-los a um processo de aprovação pelo respectivo serviço. Todavia, da parte do instrutor não foi efectuada qualquer análise sobre a viabilidade do uso de veículos fornecidos pelo Serviço L.

5. Mesmo que exista fundamento suficiente para o uso de veículos particulares no ensino dos formandos, será que o facto de o Centro disponibilizar veículos particulares para formação não representa, tal como o instrutor afirmou, uma manifestação de vontade de um órgão da Administração Pública, atendendo à existência de acordos entre o Centro e os particulares proprietários desses veículos, ou até mesmo, ou por estes acordos terem sido celebrados pelas partes em pé de igualdade, face ao preenchimento dos requisitos da formação referidos pelo instrutor — «os veículos de marcas e modelos diferentes permitem despertar nos formandos a vontade e o interesse na aprendizagem»?

6. Entretanto, o Centro apenas aceitou veículos particulares dos formandos para exercício no curso, estando essa aceitação dependente de deferimento, pelo Centro, de requerimento a apresentar pelos formandos. A partir de 2003, estes requerimentos passaram a ter que ser apresentados por escrito. No entanto, estas soluções encontradas pelo Centro não foram contempladas na análise efectuada pelo instrutor.

7. O «deferimento», emitido pelo Centro, dos requerimentos apresentados pelos formandos, para a utilização dos seus veículos particulares nos exercícios, representa ou não uma «manifestação de vontade de um órgão da Administração Pública»?

8. Por outro lado, se se entender que é bastante invocar a «necessidade do ensino» como fundamento para a utilização de veículos particulares para exercícios dos formandos, até mesmo para legitimar a «escolha dos veículos particulares do dirigente e do chefe para demonstração da reparação», será que tudo o que for realizado pelos formandos (seja prestação de serviços ou objectos transformados com a combinação de serviços e materiais) de qualquer curso de formação profissional podem ser entregues aos dirigentes e chefes, para fins de uso pessoal, pela entidade organizadora do curso, alegando a «necessidade do ensino» e o «não desperdício de recursos»? Com efeito, a «necessidade do ensino», alegada pelo instrutor, só poderia servir de fundamento à utilização, pelo Centro, de «veículos aptos a circular» para os exercícios dos formandos. Assim, não apresentando o instrutor, na sua análise, quaisquer outros fundamentos para a utilização dos veículos do seu dirigente e chefe, para demonstração de reparações, considera-se a sua argumentação pouco convincente.

9. O instrutor reconhece, porém, que o uso de veículos particulares para exercícios poderia levar ao «uso de recursos públicos em benefício de interesses particulares», mas adianta ser mais conveniente e vantajoso, para obter o aproveitamento pretendido, aplicar recursos públicos do Centro em veículos particulares do que em veículos considerados inaptos para circulação. Todavia, face à falta de justificação do Centro, que considerou o uso dos veículos particulares do dirigente e do chefe como a única hipótese (como, a título de exemplo, a impossibilidade de

途徑無法徵集到私人車輛來滿足“中心”的教學需要)作進一步分析(仍是“利大於弊”,抑或“弊大於利”)。

10. 另一方面,預審員雖指出:“一般情況下不會有人願意將私人車輛供技術尚未過關的學員作實驗”,但沒有說明有何客觀事實依據。

11. 既然事實顯示,“中心”的學員均認為將車輛交予“中心”作維修示範原則上係穩妥安全,便會令人產生疑問:是否除“中心”學員外,所有人均如同預審員所述處於“一般情況下”,即對“中心”的師資、設備、運作等毫無認識,以致僅學員才願意將私人車輛交予“中心”作實習?

12. 事實上,“中心”導師資歷良好、設施充足、學員進行實習時導師會作出指導及協助,難道L局的人員,尤其是於“中心”工作的人員,對“中心”的師資、設備、運作均全不瞭解,從而得出“中心”如不能從學員中徵集到私人車輛作實習之用,便不能滿足“教學需要”,求諸該局領導主管的私人車輛實屬“不得已”之舉?

13. 至於本案兩名當事人,更是過去及現任的“中心”主管,對“中心”的認識,理應不遜於學員;再者,作為受聘於L局的導師,如知悉送來供實習的車輛屬對其續聘具一定影響力的上級主管和領導所擁有,在維修示範過程中倍加注意亦屬理所當然。在此情況下,這些私人車輛因公(維修實習)受益的事實便異常明顯。

14. 不容忽視的是,公務人員須恪守無私義務——“不因執行職務而直接或間接收取非法律賦予之金錢或其他利益”,並須為公共行政當局的聲譽作出貢獻。作為部門的領導主管,不單本身要嚴守上述義務,且有責任督促下屬遵守。在領導主管的私人車輛因公(供學員維修實習)受益的事實如此明顯的情況下,“中心”仍作出此等安排,會否令人質疑有人以權謀私?會否影響行政當局的聲譽?尤其是未能證實安排該等私人車輛作維修實習屬別無他選的情況,是否仍可認定該等安排屬“利大於弊”?預審員並無作出分析。

recolher veículos particulares por outras vias), o instrutor não aprofunda a sua análise, no sentido de efectuar um estudo comparativo das vantagens e desvantagens de tal procedimento.

10. Por outro lado, o instrutor sublinha, sem apresentar nenhuma justificação, que «normalmente ninguém quer ceder o seu veículo particular para exercícios dos formandos que ainda não deram provas dos seus conhecimentos técnicos-profissionais».

11. No entanto, os factos verificados demonstram que, em princípio, os formandos se sentiam seguros com a entrega dos seus veículos ao Centro para demonstrações de reparações. Será, assim, que, à excepção dos formandos, o público em geral estava incluído na situação descrita como «normalmente» pelo instrutor, ou seja, toda a gente desconhecia o corpo docente, os equipamentos e o próprio funcionamento do Centro? E, nesta medida, apenas os formandos estavam dispostos a entregar os seus veículos particulares ao Centro, para serem utilizados nos exercícios?

12. Na realidade, o Centro é dotado de formadores habilitados e de recursos suficientes que orientam e dão instrução aos formandos, na fase de estágio. Será que o pessoal do Serviço L, especialmente o do Centro, não conhecia as qualificações do corpo docente, os equipamentos e o funcionamento do Centro? Será que foi por esta razão que concluiu-se que a utilização dos veículos particulares do dirigente e do chefe do Serviço L foi a única hipótese de satisfação da «necessidade de ensino», já que não havia viaturas cedidas pelos próprios formandos para este mesmo fim?

13. Relativamente aos dois indivíduos visados no processo, um era chefe do Centro e o outro é-o actualmente. Pelo que, o conhecimento que detêm do Centro e do seu funcionamento não será, certamente, menor que o dos formandos. É de salientar também que os formadores, contratados pelo Serviço L, sabendo de antemão que os veículos utilizados nas demonstrações de reparação pertenciam ao dirigente e ao chefe do Serviço, seus superiores hierárquicos, teriam evidentemente mais cuidado, pois os referidos proprietários tinham, de certa forma, um papel preponderante na renovação dos seus contratos. Nestas circunstâncias, não poderia ser mais evidente o facto de os veículos particulares em causa saírem beneficiados destes exercícios de reparação.

14. Não deve ser menosprezada pelos trabalhadores da Administração Pública a subordinação ao dever de isenção — «não retirar vantagens que não sejam devidas por lei, directas ou indirectas, pecuniárias ou outras, das funções que exercem» —, contribuindo assim para o prestígio da Administração Pública. O pessoal de direcção e chefia dos serviços não só deve cumprir rigorosamente este dever, como tem também a responsabilidade de exortar os seus subordinados a fazê-lo. Apesar de ser evidente o facto de os veículos particulares do dirigente e do chefe de serviço saírem beneficiados daqueles exercícios, o Centro insistiu no seu uso. Suscitaria ou não este facto suspeitas de abuso de poder em benefício de interesses particulares? A reputação da Administração Pública seria ou não prejudicada? Poder-se-ia ou não avaliar a existência de «mais vantagens do que desvantagens», quando não se comprovou a necessidade do recurso a estes veículos para os exercícios de reparação? Nenhum destes aspectos foi analisado pelo instrutor.

15. 預審員又強調，H 主管、C 領導兩人的私人車輛被送到“中心”作維修示範的安排，兩人僅以車主的身份作出同意，作出批准決定分別為職業培訓廳處長及“中心”主管。但預審員忽略了作出決定者均為車主的下屬，且其中一人既以“中心”主管身份為其上級提供私人車輛供學員實習一事作決定，而其本人亦有一份提供私人車輛供學員實習。

16. 事實上，針對一些涉及上級利益且未被事先規範的事項，不應由下級作出決定，否則會顛倒部門的上下層級設置，更會造成部門的奉承文化，損害部門甚至行政當局的聲譽，破壞整個行政當局的廉政建設。

17. 此外，預審員在立論中就迴避制度的適用問題上亦存在錯誤，因為《行政程序法典》第 46 條第 1 款 a) 項訂明，只要發現與自己存在利害關係，公務人員除不得參與有關行政程序外，亦不得參與涉及當局在公法上甚至私法上的行為或合同。換言之，預審員錯誤地將條文的適用範圍局限於行政程序。

18. 在本案中，學員擁有的私人車輛之所以得在“中心”作教學示範，並非基於學員單方面的意願或其與導師之間的私人協議，而是要通過一番批程序，審批實體與申請者之間並非處於同等地位，因前者為履行職責而在過程中行使了“公權力”，因此不應將之排除於迴避制度的適用範圍之外。事實上，即使屬當局私法上的行為（無行使公權力，與私人處於同等地位），根據《行政程序法典》的上述規定，亦屬迴避制度的規管之列。

19. 預審員又認為，中心主管審批私人車輛在“中心”供學員作實習用途的權限，既非由法律賦予，也不是透過授權行為而取得，因此不是“行政當局的機關的意思表示”，不會“依據公法之規定產生法律效果”，有關權限“來自課程的教學需要，是教學自主範圍內的決定”。如果預審員的這項推理成立，《行政程序法典》就不會將“有越權瑕疵之行為”、“不屬作出行為者所屬法人之職責範圍之行為”列入典型無效行為之列，有關行為的作出亦不會導致同一法典所規範的效果，尤其是關於“不妨礙因時間經過及法律一般原則，而可能對從無效行為中衍生之事實情況賦予某些法律效果”，因為“不會依據公法之規定產生法律

15. Segundo o instrutor, o chefe H e o dirigente C, concordaram em disponibilizar, apenas na qualidade de proprietários, os seus veículos privados ao Centro, para demonstrações de reparação. A autorização do seu uso foi dada por um chefe de divisão do Departamento de Formação Profissional e por um chefe do Centro. Todavia, o instrutor negligenciou o facto de que quem tomou a decisão de autorização foram indivíduos hierarquicamente inferiores aos proprietários dos veículos e que um deles, na qualidade de chefe do Centro, não só se decidiu pelo uso do veículo do seu superior hierárquico, como também disponibilizou o seu próprio veículo para exercício dos formandos.

16. Na realidade, relativamente a matérias que envolvam o interesse dos superiores hierárquicos e que não estejam previamente reguladas, a tomada da respectiva decisão não deverá competir aos subordinados. Caso contrário, ficará invertida cadeia hierárquica, encorajando-se a bajulação e prejudicando-se a reputação e a integridade do serviço e da Administração Pública.

17. Além disso, na argumentação do instrutor constata-se um outro erro, referente à aplicação do regime de impedimentos, na medida em que considera que a aplicação deste regime se limita aos procedimentos administrativos. No entanto, nos termos da al. a) do n.º 1 do art.º 46.º do CPA, os funcionários públicos não podem intervir «(...) em procedimento administrativo, ou em acto ou contrato de direito público ou privado da Administração (...)», no caso de nele terem interesse.

18. No presente processo, o uso de veículos dos formandos para demonstrações no ensino ministrado no Centro, não resultou simplesmente da vontade dos formandos ou do acordo privado entre eles e os seus orientadores. Essa utilização teve que se submeter a um processo de autorização, não se encontrando nos seus intervenientes, a autoridade competente para a autorização e o requerente, em pé de igualdade. O primeiro, que exercia o «poder público» neste processo, não deveria ser excluído do âmbito de aplicação do regime das garantias de imparcialidade. Com efeito, mesmo os actos das autoridades, no âmbito do direito privado (em que a Administração aparece em pé de igualdade com os particulares), devem ser regulados pelo regime das garantias de imparcialidade, de acordo com o estipulado no CPA.

19. Ainda no entender do instrutor, o «poder» do chefe do Centro para autorização do uso de veículos particulares para exercício dos formandos não foi atribuído por lei nem resultou de delegação de poderes. Daí vir a concluir que a aplicação deste «poder» não representava uma «manifestação de vontade de um órgão da Administração» e, deste modo, não «produziu efeitos jurídicos nos termos do direito público». Mais refere, que o referido «poder» «resultou de uma decisão tomada face à necessidade pedagógica dos cursos e no âmbito da autonomia do ensino». A vingar este raciocínio, «os actos viciados de usurpação de poder» e «os actos estranhos às atribuições da pessoa colectiva em que o seu autor se integre» não deveriam estar entre os actos nulos enumerados no CPA e a sua prática não produziria os efeitos previstos no mesmo diploma, especialmente «não prejudicando a possibilidade de atribuição de certos efeitos jurídicos a situações de facto decorrentes de actos nulos, por força do simples decurso do tempo, de harmonia com os princípios gerais de direito» — dado que não «produziu efeitos jurídicos nos

效果”。顯然，預審員的上述推理明顯欠缺法理支持，難以使人信服。

20. 至於預審員所作出的歸檔建議，雖然係經綜合考慮其列出的各項減輕情節後而得出，然而，在有關個案中同樣存在加重情節，例如違反無私義務，損害了部門的形象及聲譽。而兩人理應預見其行為必然產生此後果，以及違紀者所擔任職務之責任及其文化水平等，卻未見預審員有所提及。如果預審員未將這些加重情節與減輕情節作出綜合考慮，提出“歸檔”建議是否仍屬恰當？可見其歸檔建議亦欠缺令人信服的理據。

21. 上述種種，正揭示了本澳現行紀律制度及政府部門在紀律程序處理上有所不足，特別是有必要就各項與涉嫌違紀事實相關的行政程序、政府運作等方面，確保在法律及事實方面的調研和分析得到嚴謹、客觀的處理。對此，廉署早前已進行較深入的研究及向行政長官提交了《關於紀律制度的若干問題》審查報告，在該報告中曾提及：為確保紀律程序的處理更具客觀性及一致性，並加強相關監督，有必要引入獨立合議機關（如紀律委員會）的機制，尤其是針對涉嫌違紀者為領導主管級人員（及等同者）。

22. 從本案所涉及的紀律程序顯示，特區政府確有必要研究成立如上述專責委員會的可行性，以便對公務員進行有效的管理，確保獎罰分明、穩定公務人員的士氣，否則便難以落實2006年特區政府的施政重點：“……對於涉及重大利益，比較容易衍生不規則行為的政府中上層主管部門，尤應加強監察，使我們的官員免於行差踏錯，使公眾利益免於受損。”

23. 基此，廉署依職權採取以下措施：

i. 向經濟財政司司長作出勸喻，促請其關注在其監督領域中開展的各項針對公務人員，特別是涉及領導主管人員的紀律程序，要求預審員謹慎分析事實及法律方面的理據，以便能確保行

termos do direito público». A julgar por isto, o referido raciocínio do instrutor não é convincente, pela manifesta falta de argumentação jurídica.

20. Depois de enumerar e considerar todas as circunstâncias atenuantes, o instrutor veio propor o arquivamento do processo. No entanto, não referiu as circunstâncias agravantes, que igualmente se constatarem. Veja-se, por exemplo, a violação do dever de isenção e os prejuízos causados à imagem e reputação do serviço, em resultado dos actos praticados pelos dois infractores, resultados esses facilmente previsíveis. Para além disso, o instrutor não atendeu à responsabilidade decorrente das funções que os dois desempenhavam e ao seu nível de educação. Sem ponderar as circunstâncias agravantes, a par das atenuantes, o instrutor resolveu propor o «arquivamento». Seria esta a solução mais adequada? Como se vê, a esta proposta faltaram argumentos convincentes.

21. Ao que tudo indica, o regime disciplinar vigente na Região e o procedimento disciplinar levado a cabo pelos serviços públicos revelam-se deficientes, designadamente no que se prende com o procedimento administrativo e o funcionamento dos serviços relativamente aos casos suspeitos de infracção disciplinar, os serviços deverão assegurar o rigor e a objectividade no estudo e análise dos factos e da legislação. Baseando-se neste entendimento, o CCAC fez um estudo exaustivo sobre a matéria, e entregou a Sua Excelência o Chefe do Executivo um relatório de pesquisa intitulado «Algumas questões no regime do processo disciplinar». Neste relatório salienta-se que para uma maior objectividade e uniformidade do procedimento disciplinar e para o reforço da sua fiscalização, é necessário prever-se a intervenção de um órgão colegial independente (por exemplo, conselho disciplinar), especialmente quando o infractor suspeito pertencer à categoria de pessoal de direcção e chefia (ou equivalente).

22. Face ao processo disciplinar em análise, julga-se ser de extrema necessidade o estudo, pelo Governo da RAEM, da viabilidade da criação do referido órgão colegial, tendo por objectivo facilitar e tornar mais eficaz a gestão dos funcionários públicos, distinguindo-se os funcionários mercedores de mérito dos que devem ser punidos, motivando os funcionários públicos. Caso contrário, será difícil assegurar a concretização de uma das prioridades da acção governativa da RAEM para o ano 2006, nomeadamente «reforçar a fiscalização dos níveis intermédios e superiores das hierarquias quando actuam em áreas que envolvam interesses fundamentais e propícias a práticas de irregularidades. Queremos com isso dissuadir os nossos funcionários para não se deixar cair na tentação, com vista a salvar o interesse público.» (Cfr. «Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2006» da Região Administrativa Especial de Macau, p. 20).

23. Pelo exposto, propomos o seguinte:

a) Que seja emitida uma recomendação ao Secretário para a Economia e Finanças, solicitando que seja dada atenção, nas áreas da sua tutela, aos processos disciplinares dos funcionários públicos, especialmente os que envolvam pessoal de direcção e chefia, e que exija aos instrutores um maior rigor na análise dos factos e dos fundamentos jurídicos. Pretende-se com isso assegurar a justiça e a imparcialidade da Administração no tratamento dos casos suspeitos de infracção disciplinar praticada pelos funcionários públicos; promover o cumprimento efectivo dos

政當局在處理公務人員涉嫌違紀事宜上的公正無私以及維護公職義務的確切遵守；確保獎罰分明，穩定公務人員的士氣，維護行政當局的形象；

ii. 提請行政長官就領導主管人員紀律監控方面進行研究，特別是成立專責委員會的可行性，以完善現行機制，從而有助落實上述施政重點所擬達致的目的。

deveres inerentes ao exercício de funções públicas; distinguir os funcionários com mérito dos que merecem ser punidos; motivando os funcionários públicos para prosseguir as suas funções e salvaguardar a imagem da Administração;

b) Que seja proposta ao Chefe do Executivo a realização de um estudo sobre a supervisão da disciplina do pessoal de direcção e chefia, especialmente sobre a viabilidade da criação de uma comissão especializada nesta área, tendo por objectivo o aperfeiçoamento do actual regime, assim contribuindo para a concretização dos objectivos prioritários traçados nas linhas de actuação governativa.

(是項刊登費用為 \$229,394.00)  
(Custo desta publicação \$ 229 394,00)

## 印務局 澳門法例

1979	訓令		\$ 15.00
1979	法令		\$ 50.00
1980	法令		\$ 30.00
1981	法令		\$ 30.00
1982	法令		\$ 70.00
1983	法令		\$ 70.00
1984	法令		\$ 90.00
1985	法令		\$120.00
1986	法令		\$ 90.00
1987	法律、法令及訓令		\$120.00
1988	法律、法令及訓令		\$230.00
1989	法律、法令及訓令		\$300.00
1990	法律、法令及訓令		\$280.00
1991	法律、法令及訓令		\$250.00
1992	法律、法令 及訓令	上半年 下半年	\$110.00 \$180.00
1993	法律、法令 及訓令	上半年 下半年	\$180.00 \$250.00
1994	法律、法令 及訓令	上半年 下半年	\$200.00 \$450.00
1995	法律、法令 及訓令	上半年 下半年	\$360.00 \$350.00
1996	法律、法令 及訓令	上半年 下半年	\$220.00 \$370.00
1997	法律、法令 及訓令	上半年 下半年	\$170.00 \$200.00

1998	法律、法令 及訓令	上半年 下半年	\$170.00 \$350.00
1999	法律、法令及訓令	上半年	\$250.00
1999	法律、法令及訓令	第三季	\$180.00
1999	法律、法令及訓令 (中文版)	十月一日至十二月十九日	\$220.00
1999	法律、行政法規及其他	十二月二十日至三十一日	\$ 90.00
2000	法律、行政法規及其他	上半年 下半年	\$ 70.00 \$ 90.00
2001	法律、行政法規及其他	上半年 下半年	\$ 70.00 \$120.00
2002	法律、行政法規及其他	上半年 下半年	\$ 70.00 \$ 90.00
2003	法律、行政法規及其他	上半年 下半年	\$ 70.00 \$100.00
2004	法律、行政法規及其他	上半年 下半年	\$ 90.00 \$130.00
2005	法律、行政法規及其他	上半年	\$ 70.00
1993	對外規則性批示		\$120.00
1994	對外規則性批示		\$150.00
1995	對外規則性批示		\$200.00
1996	對外規則性批示		\$135.00
1997	對外規則性批示		\$125.00
1998	對外規則性批示		\$260.00
1999	對外規則性批示		\$300.00

## IMPRESA OFICIAL *Legislação de Macau*

1979	Portarias		\$ 15,00
1979	Decretos-Leis		\$ 50,00
1980	Decretos-Leis		\$ 30,00
1981	Decretos-Leis		\$ 30,00
1982	Decretos-Leis		\$ 70,00
1983	Decretos-Leis		\$ 70,00
1984	Decretos-Leis		\$ 90,00
1985	Decretos-Leis		\$ 120,00
1986	Decretos-Leis		\$ 90,00
1987	Leis, Decretos-Leis e Portarias		\$ 120,00
1988	Leis, Decretos-Leis e Portarias		\$ 230,00
1989	Leis, Decretos-Leis e Portarias		\$ 300,00
1990	Leis, Decretos-Leis e Portarias		\$ 280,00
1991	Leis, Decretos-Leis e Portarias		\$ 250,00
1992	Leis, Decretos- -Leis e Portarias	I Semestre II Semestre	\$ 110,00 \$ 180,00
1993	Leis, Decretos- -Leis e Portarias	I Semestre II Semestre	\$ 180,00 \$ 250,00
1994	Leis, Decretos- -Leis e Portarias	I Semestre II Semestre	\$ 200,00 \$ 450,00
1995	Leis, Decretos- -Leis e Portarias	I Semestre II Semestre	\$ 360,00 \$ 350,00
1996	Leis, Decretos- -Leis e Portarias	I Semestre II Semestre	\$ 220,00 \$ 370,00
1997	Leis, Decretos- -Leis e Portarias	I Semestre II Semestre	\$ 170,00 \$ 200,00
1998	Leis, Decretos- -Leis e Portarias	I Semestre II Semestre	\$ 170,00 \$ 350,00

1999	Leis, Decretos- -Leis e Portarias	I Semestre	\$ 250,00
1999	Leis, Decretos- -Leis e Portarias	III Trimestre	\$ 180,00
1999	Leis, Decretos- -Leis e Portarias (versão portuguesa)	1 Out. a 19 Dez.	\$ 220,00
1999	Leis, Regulamentos Administrativos e outros	20 a 31 Dez.	\$ 90,00
2000	Leis, Regulamentos Administrativos e outros	I Semestre II Semestre	\$ 70,00 \$ 90,00
2001	Leis, Regulamentos Administrativos e outros	I Semestre II Semestre	\$ 70,00 \$ 120,00
2002	Leis, Regulamentos Administrativos e outros	I Semestre II Semestre	\$ 70,00 \$ 90,00
2003	Leis, Regulamentos Administrativos e outros	I Semestre II Semestre	\$ 70,00 \$ 100,00
2004	Leis, Regulamentos Administrativos e outros	I Semestre II Semestre	\$ 90,00 \$ 130,00
2005	Leis, Regulamentos Administrativos e outros	I Semestre	\$ 70,00
1993	Despachos Externos		\$ 120,00
1994	Despachos Externos		\$ 150,00
1995	Despachos Externos		\$ 200,00
1996	Despachos Externos		\$ 135,00
1997	Despachos Externos		\$ 125,00
1998	Despachos Externos		\$ 260,00
1999	Despachos Externos		\$ 300,00



印務局  
Imprensa Oficial

每份價銀 \$121.00

PREÇO DESTE NÚMERO \$ 121,00