

第 33 期

## 第二組

澳門特別行政區公報  
由第一組及第二組組成

二零一零年八月十八日，星期三



Número 33

## II

SÉRIE

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

Quarta-feira, 18 de Agosto de 2010

# 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

##### 廉政公署佈告：

2009年澳門廉政公署工作報告。..... 9802

### SUMÁRIO

#### REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU

##### Comissariado contra a Corrupção:

Relatório de Actividades do Comissariado contra a Cor-  
rupção de Macau, relativo ao ano de 2009. .... 9802

# 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

2009

2009

### 澳門廉政公署工作報告

### RELATÓRIO DE ACTIVIDADES DO COMISSARIADO CONTRA A CORRUPÇÃO DE MACAU

#### 目 錄

#### ÍNDICE

<b>第一部分 個案處理總體情況</b> .....	9803	<b>SECÇÃO I — SITUAÇÃO GERAL DE TRATAMENTO DOS PROCESSOS</b> .....	9803
一、收案數字 .....	9803	I. Número de queixas recebidas .....	9803
二、案件處理情況 .....	9806	II. Situação de tratamento dos casos .....	9806
<b>第二部分 反貪工作</b> .....	9808	<b>SECÇÃO II — COMBATE À CORRUPÇÃO</b> .....	9808
一、舉報及立案數字 .....	9808	I. Número de denúncias e de processos instruídos...	9808
二、偵查完畢的案件 .....	9809	II. Sumário de processos findos.....	9809
三、反賄選案件 .....	9812	III. Casos de corrupção eleitoral descobertos .....	9812
四、跨境案件協查及國際司法協助 .....	9813	IV. Cooperação transfronteiriça e cooperação judiciária internacional.....	9813
<b>第三部分 行政申訴</b> .....	9813	<b>SECÇÃO III — PROVIDORIA DE JUSTIÇA</b> .....	9813
一、前言 .....	9813	I. Introdução .....	9813
二、求助個案的數目及性質 .....	9814	II. Quantidade de pedidos de apoio e sua natureza ..	9814
三、立案調查、發出勸喻及建議 .....	9818	III. Investigação mediante instrução de processo e emissão de recomendações e sugestões .....	9818
四、機關運作的審查 .....	9818	IV. Pesquisa de funcionamento dos Serviços.....	9818
五、「廉潔管理計劃」 .....	9820	V. «Plano para uma Gestão Íntegra» .....	9820
六、「亞洲行政申訴制度比較研究獎勵計劃」 .....	9821	VI. «Programa de Bolsas para o Estudo Comparativo de Sistemas de Provedoria de Justiça na Ásia».....	9821
七、研討會及工作坊 .....	9821	VII. Seminários e workshops.....	9821
八、人員培訓及對外交流.....	9821	VIII. Formação de pessoal e intercâmbio com o exterior .....	9821
<b>第四部分 其他事項</b> .....	9822	<b>SECÇÃO IV — OUTROS ASSUNTOS</b> .....	9822
一、國際組織的廉潔評價.....	9822	I. Grau de integridade avaliado por organizações internacionais .....	9822
二、財產申報 .....	9822	II. Declaração de rendimentos e interesses patrimoniais.....	9822
三、培訓及交流活動 .....	9823	III. Acções de formação e intercâmbio .....	9823
<b>第五部分 社區關係及推廣活動</b> .....	9825	<b>SECÇÃO V — RELAÇÕES COMUNITÁRIAS E ACTIVIDADES DE SENSIBILIZAÇÃO</b> .....	9825
一、社區關係簡報 .....	9825	I. Breve apresentação sobre relações comunitárias ..	9825
二、廉潔選舉宣傳工作 .....	9839	II. Acções de divulgação de eleições limpas.....	9839
<b>第六部分 結語</b> .....	9847	<b>SECÇÃO VI — CONCLUSÃO</b> .....	9847

附件 行政申訴個案分析 .....	9848	<b>ANEXO — ANÁLISE DOS CASOS DA ÁREA DA PROVEDORIA DE JUSTIÇA .....</b>	9848
個案一 對經濟房屋管理的監管 .....	9848	Caso I — Supervisão da gestão da habitação económica .....	9848
個案二 競投經濟房屋及相關程序 .....	9853	Caso II — Concurso de acesso à compra de habitação económica e respectivas formalidades .....	9853
個案三 經濟房屋的配售程序 .....	9864	Caso III — Formalidades relativas à atribuição de habitação económica .....	9864
個案四 可燃產品的經營條件及安全問題 .....	9872	Caso IV — Condições de exploração e questões de segurança relativas aos produtos combustíveis .....	9872
個案五 展覽服務的設計與執行的判給 .....	9892	Caso V — Adjudicação para concepção e realização de exposição .....	9892

**第一部分**

**個案處理總體情況**

**一、收案數字**

2009年廉政公署收案共923宗，包括刑事舉報案件768宗、行政申訴個案155宗。2009年的收案數字相對較過去3年有輕微上升，估計箇中原因同2009年是選舉年有關，市民較多關注選舉活動是否符合法律規範及選舉廉潔度的問題。另一方面，行政申訴個案較去年有較大幅度的減少，相信與行政程序漸趨透明化，以及公共部門完善了行政投訴機制有關。

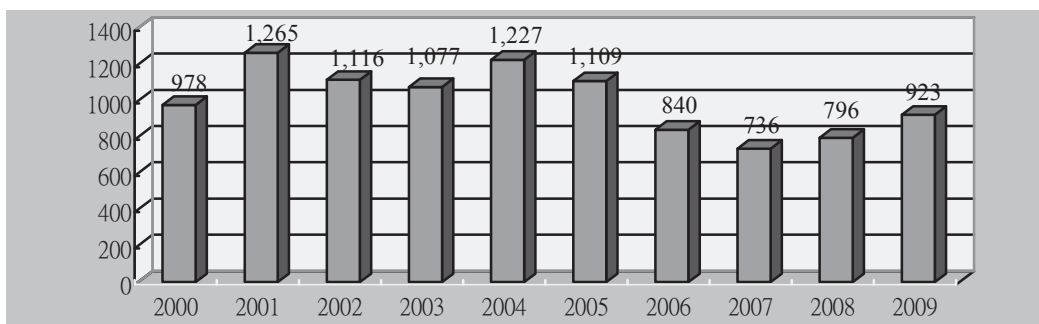
**SECÇÃO I**

**SITUAÇÃO GERAL DE  
TRATAMENTO DOS PROCESSOS**

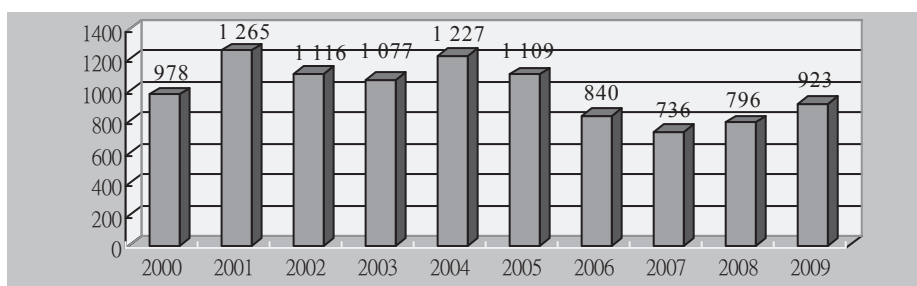
**I. Número de queixas recebidas**

Em 2009, o CCAC recebeu no total 923 casos de queixa/participações, dos quais 768 são de natureza criminal, sendo 155 de natureza administrativa, tendo-se registado um ligeiro aumento comparativamente com os dados referentes aos últimos três anos. O que se deve presumivelmente ao facto de haver em 2009 eleições, cujas actividades e integridade constituem objecto de atenção por parte da população. Por outro lado, registou-se uma diminuição significativa de queixas administrativas, o que se deveu, prevê-se, ao aumento da transparência da procedimento administrativo e ao aperfeiçoamento dos mecanismos de queixas por parte Administrativa Pública.

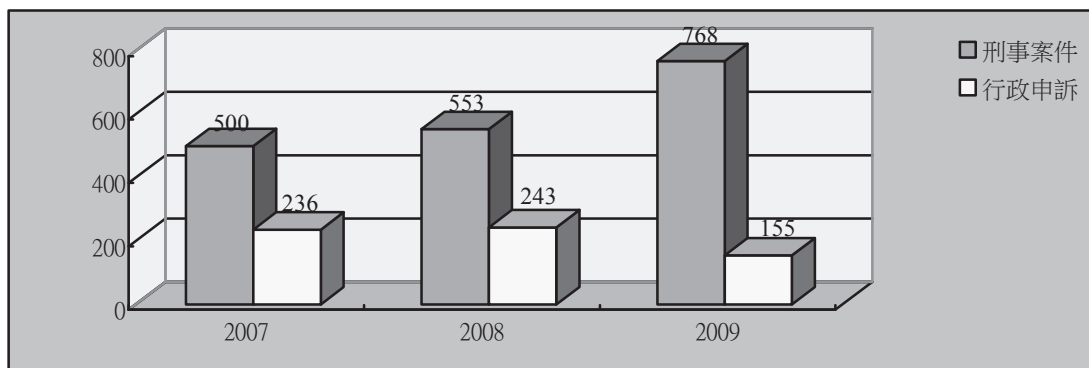
**2000-2009年收案數字趨勢**



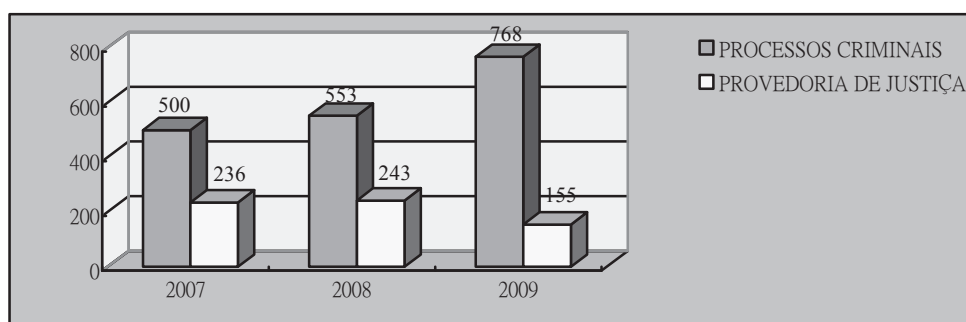
**EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE QUEIXAS RECEBIDAS ENTRE 2000 E 2009**



2007-2009年收案類別比較



CLASSIFICAÇÃO DAS QUEIXAS RECEBIDAS ENTRE 2007 E 2009



在923宗收案數字中，由公署主動跟進案件有10宗，司法機關立案偵查的有4宗，其餘909宗案件均由市民舉報或其他機關轉介，其中具名或願意提供個人資料的舉報有423宗，請求匿名或匿名的投訴則有443宗，兩者所佔比例相近。

De entre os 923 casos recebidos, 10 foram investigados por iniciativa do CCAC, e 4 casos com abertura de inquérito pelos órgãos judiciais, sendo os restantes 909 foram apresentados por cidadãos ou remetidos por outros órgãos. Destes, 423 apresentados com identificação ou com disponibilidade de os queixosos para fornecimento de informações pessoais, enquanto 443 são queixas anónimas, ou pediram que fosse guardado a identidade dos queixosos.

2007-2009年收案數字比較（按來源界定）

收案途徑		2007		2008		2009	
		數量	百分比	數量	百分比	數量	百分比
市民舉報	請求匿名或匿名之投訴	333	45.3%	368	46.2%	443	48.0%
	具名或願意提供個人資料之投訴	312	42.4%	374	47.0%	423	45.8%
公共機關轉介/舉報		26	3.5%	24	3.0%	30	3.3%
協查案件		18	2.5%	14	1.8%	13	1.4%
傳媒轉介/舉報		0	0%	0	0%	0	0%
司法機關立案偵查		4	0.5%	3	0.4%	4	0.4%
公署主動跟進		43	5.8%	13	1.6%	10	1.1%
收案總數		736	100.0%	796	100.0%	923	100.0%

QUADRO COMPARATIVO DAS QUEIXAS RECEBIDAS ENTRE 2007 E 2009  
(segundo a origem)

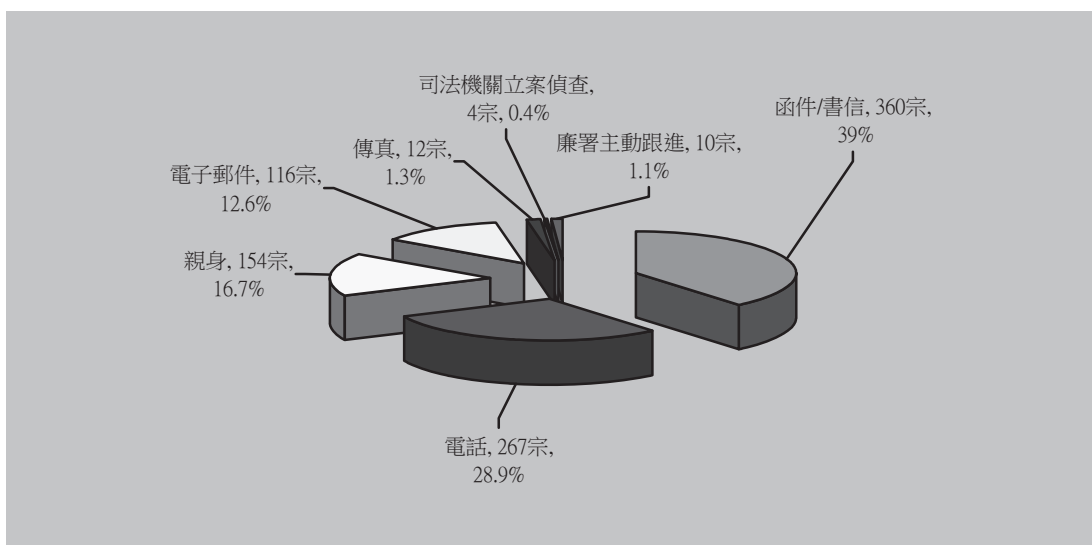
Origem		2007		2008		2009	
		Total	Percentagem	Total	Percentagem	Total	Percentagem
Participações dos cidadãos	Queixas anónimas	333	45,3%	368	46,2%	443	48,0%
	Queixas com identificação	312	42,4%	374	47,0%	423	45,8%

Origem	2007		2008		2009	
	Total	Percentagem	Total	Percentagem	Total	Percentagem
Casos remetidos/participados por entidades públicas	26	3,5%	24	3,0%	30	3,3%
Casos investigados mediante cooperação	18	2,5%	14	1,8%	13	1,4%
Casos remetidos/participados pela comunicação social	0	0%	0	0%	0	0%
Casos com abertura de inquérito pelos órgãos judiciais	4	0,5%	3	0,4%	4	0,4%
Intervenções por iniciativa do CCAC	43	5,8%	13	1,6%	10	1,1%
Total	736	100,0%	796	100,0%	923	100,0%

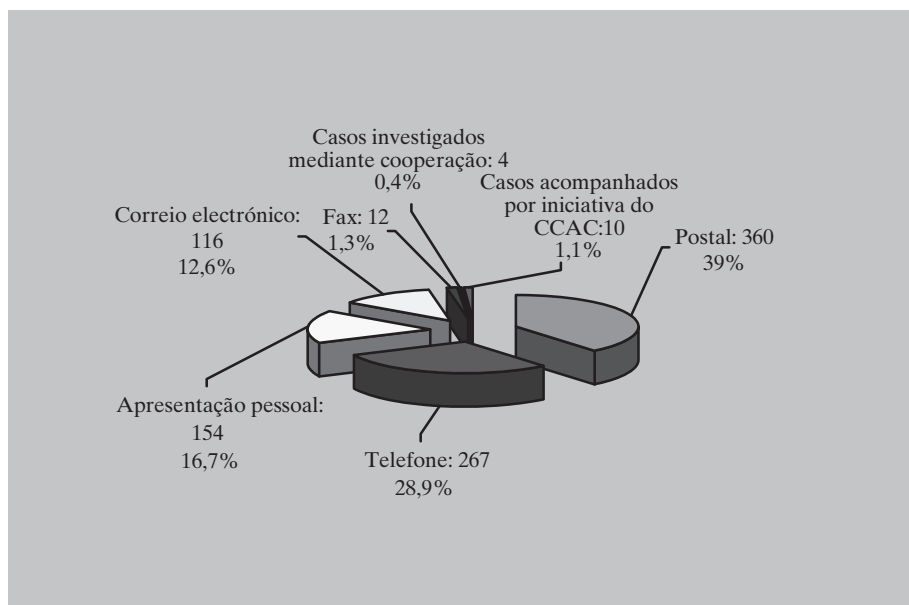
2009年，市民向公署舉報的途徑仍一如往年，以函件及電話為主，兩者總計佔全年收案數字的67.9%，而選擇親身向公署舉報的有16.7%。

À semelhança dos anos anteriores, a via principal das queixas/pedidos que chegou ao CCAC em 2009 foi por via postal ou telefone, o que representa uma percentagem de 67,9% do total das queixas recebidas, sendo 16,7% dos casos apresentados pessoalmente por cidadão nas instalações do CCAC.

2009年收案數字構成 (按收案方式界定)



QUEIXAS RECEBIDAS EM 2009 (segundo a via)



## 2007-2009年收案數字比較（按收案方式界定）

收案方式	2007		2008		2009	
	數量	百分比	數量	百分比	數量	百分比
函件/書信	305	41.4%	308	38.7%	360	39.0%
電話	135	18.4%	218	27.4%	267	28.9%
親身	125	17.0%	152	19.1%	154	16.7%
電子郵件	106	14.4%	77	9.7%	116	12.6%
傳真	18	2.5%	25	3.1%	12	1.3%
司法機關立案偵查	4	0.5%	3	0.4%	4	0.4%
公署主動跟進	43	5.8%	13	1.6%	10	1.1%
收案總數	736	100.0%	796	100.0%	923	100.0%

## QUADRO COMPARATIVO DAS QUEIXAS RECEBIDAS ENTRE 2007 E 2009 (segundo a via)

Via usada na queixa	2007		2008		2009	
	Total	Percentagem	Total	Percentagem	Total	Percentagem
Postal	305	41,4%	308	38,7%	360	39,0%
Telefone	135	18,4%	218	27,4%	267	28,9%
Apresentação Pessoal	125	17,0%	152	19,1%	154	16,7%
Correio electrónico	106	14,4%	77	9,7%	116	12,6%
Fax	18	2,5%	25	3,1%	12	1,3%
Casos com abertura de inquérito pelos órgãos judiciais	4	0,5%	3	0,4%	4	0,4%
Casos acompanhados por iniciativa do CCAC	43	5,8%	13	1,6%	10	1,1%
Total	736	100,0%	796	100,0%	923	100,0%

## 二、案件處理情況

公署在2009年收到的923宗舉報投訴案件中，其中661宗由於不涉及貪污舞弊行為、或不屬廉署職權，或資料不足而無法跟進，佔全年收案總數的七成以上。

## II. Situação de tratamento dos casos

Do total das 923 queixas recebidas em 2009, 661 não reuniram condições para serem prosseguidas, ou por não se verificarem quaisquer actos de corrupção ou fraude, ou por não caberem na competência do CCAC, ou por insuficiência das informações fornecidas, o que representa mais de 70% do total.

## 2009年收案處理情況

處理情況		數量	百分比
具條件處理	立案	48	28.4%
	轉介其他部門	27	
	非正式途徑處理	187	
未具足夠條件處理		661	71.6%
總計		923	100.0%

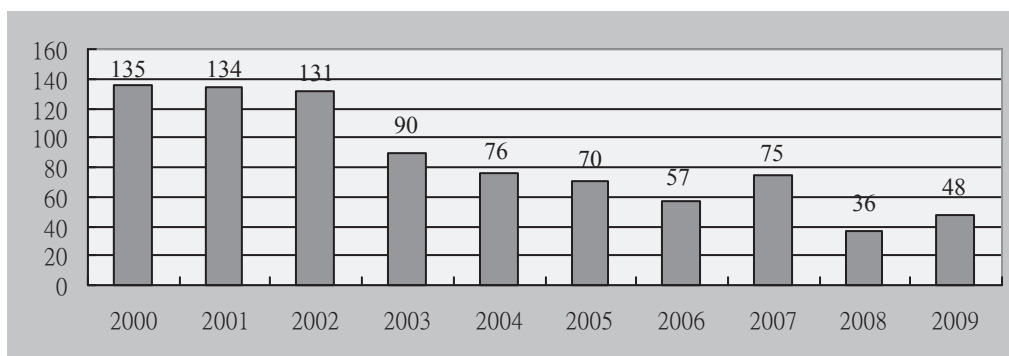
**TRATAMENTO DAS QUEIXAS RECEBIDAS EM 2009**

Forma de tratamento		Total	Percentagem
Queixas com condições para serem investigadas	Com instrução de processo	48	28,4%
	Remetidas para outros serviços	27	
	Por meios informais	187	
Queixas sem condições para serem investigadas		661	71,6%
Total		923	100,0%

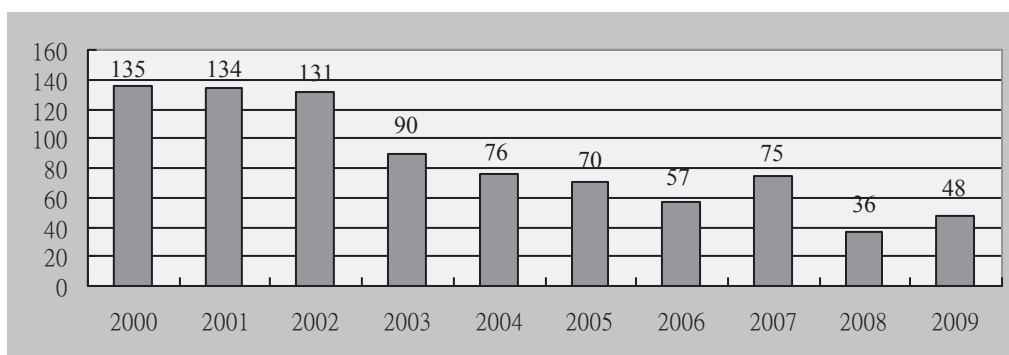
2009年公署立案調查的案件共有48宗，其中刑事案件44宗、行政申訴案件4宗；另外由上年度轉入的案件有71宗（包括刑事案件65宗、行政申訴案件6宗），累積全年須處理的案件為119宗，當中有28宗案件完成調查並移送檢察院。

Em 2009, foram instruídos 48 processos, sendo 44 de natureza criminal e 4 de natureza administrativa. Acumulados os 71 casos transitados do ano transacto (65 de casos penais e 6 de casos de provedoria de justiça), foram tratados 119 casos durante o ano em análise, entre os quais 28 foram concluídos e remetidos ao Ministério Público.

**2000-2009年立案數字趨勢**



**EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE PROCESSOS INSTRUÍDOS ENTRE 2000 E 2009**



**2007-2009年立案數字比較（按收案來源界定）**

收案途徑		2007		2008		2009	
		數量	百分比	數量	百分比	數量	百分比
市民舉報	請求匿名或匿名之投訴	19	25.3%	9	25%	18	37.5%
	具名或願意提供個人資料之投訴	11	14.7%	15	41.7%	20	41.7%
公共機關轉介/舉報		7	9.3%	3	8.3%	4	8.3%

收案途徑	2007		2008		2009	
	數量	百分比	數量	百分比	數量	百分比
傳媒轉介/舉報	0	0%	0	0%	0	0%
司法機關立案偵查	4	5.3%	3	8.3%	4	8.3%
公署主動跟進	34	45.4%	6	16.7%	2	4.2%
立案總數	75	100.0%	36	100.0%	48	100.0%

**QUADRO COMPARATIVO DOS PROCESSOS INSTRUÍDOS ENTRE 2007 E 2009  
(segundo a origem)**

Origem		2007		2008		2009	
		Total	Percentagem	Total	Percentagem	Total	Percentagem
Participações dos cidadãos	Queixas anónimas	19	25,3%	9	25%	18	37,5%
	Queixas com identificação	11	14,7%	15	41,7%	20	41,7%
Casos remetidos/participados por entidades públicas		7	9,3%	3	8,3%	4	8,3%
Casos remetidos/participados pela comunicação social		0	0%	0	0%	0	0%
Casos com abertura de inquérito pelos órgãos judiciais		4	5,3%	3	8,3%	4	8,3%
Intervenções por iniciativa do CCAC		34	45,4%	6	16,7%	2	4,2%
Total		75	100,0%	36	100,0%	48	100,0%

行政申訴方面，2009年收到的個案有155宗，加上2008年轉入的個案，全年須處理個案共有202宗，當中有184宗已完成處理並存檔，在184宗完成處理的個案中，8宗以立案方式處理，其餘176宗均透過初查、轉介、調閱文件和會議等靈活的方式處理。另外，經初步調查後未發現行政違法 / 失當跡象的個案有108宗。此外，公署全年收到的查詢個案共有566宗。

No âmbito da provedoria de justiça, foram recebidas 155 queixas e participações em 2009. Juntados os transitados de 2008, os casos tratados no ano de 2009 atingiram 202, dos quais 184 foram dados concluídos e arquivados. Destes, para além dos 8 casos tratados com instrução de processo, os restantes 176 foram tratados flexivelmente por forma de averiguação preliminar, transferência para outras instituições, consulta de documentos ou reunião. A par disso, foram 108 os casos em que, realizadas uma análise preliminar, não foram detectados indícios de ilegalidade ou irregularidade administrativa. Os pedidos de consulta em 2009 totalizaram 566.

**第二部分  
反貪工作**

**SECÇÃO II  
COMBATE À CORRUPÇÃO**

**一、舉報及立案數字**

2009年公署收到涉及刑事性質的舉報案件共768宗，與2008年的553宗相比，增加了38.9%。當中具備條件處理的刑事案件有107宗，加上2008年轉入的案卷，2009年共須處理刑事案件卷共194宗，與2008年的197宗相比，微降1.5%。

2009年立案的刑事案件44宗，與2008年的31宗相比有所增

**I. Número de denúncias e de processos instruídos**

Durante o ano de 2009, foram registados 768 casos de incidência criminal, correspondendo a um aumento de 38,9% em relação aos 553 verificados em 2008. Dos 768 casos, 107 reuniram condições para serem investigados. Somando o número de processos transitados de 2008 em 2009, cifram-se num total de 194 casos, correspondendo a um ligeiro decréscimo de 1,5% comparativamente com os 197 casos do ano anterior.

Em 2009, 44 casos de natureza penal foram instruídos, apresentando um crescimento relativamente aos 31 casos registados



加，加上2008年轉入的65宗，全年共須處理的刑事立案案卷共109宗。

此外，2009年公署接獲協查案件13宗，加上2008年轉入的14宗，共須處理的協查案件27宗。

em 2008. Juntando os 65 casos transitados do ano anterior, o CCAC necessita de instruir um total de 109 de processo de natureza penal.

Para além disso, em 2009 foi solicitado a este Comissariado apoio, por parte de autoridades do exterior, para a investigação de 13 casos de natureza criminal. Somados aos 14 casos transitados de 2008, registaram-se um total de 27 casos desta natureza.

#### 2008年及2009年反貪局收案統計比較表

統計數據	2008	2009	變動
收案總數	796	923	+16%
刑事舉報	553	768	+38.9%
具條件處理的刑事案	88	107	+21.6%
具條件處理的刑事案總數（連同上年轉入及本年重開案）	197	194	-1.5%
立案	31	44	+41.9%

#### ESTATÍSTICA DOS CASOS RECEBIDOS PELA DIRECÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRA A CORRUPÇÃO EM 2008 E 2009

Casos	2008	2009	Variação
Total de casos recebidos	796	923	+16%
Casos de incidência criminal	553	768	+38,9%
Casos com condições para serem investigados	88	107	+21,6%
Total de casos com condições para serem investigados (incluídos os casos transitados do ano anterior e os reabertos no ano corrente)	197	194	-1,5%
Processos instruídos	31	44	+41,9%

#### 二、偵查完畢的案件

2009年刑事案卷結案86宗，包括移送檢察院案件28宗，調查終結案件58宗。與2008年相比，刑事案卷結案總數增加87%，移送案亦大幅增加接近兩倍，調查終結案件亦增加了70.6%，是近年來辦案效率較高的一年。

#### II. Sumário de processos findos

Durante o ano de 2009, foram dados como findos 86 processos. De entre eles, 28 foram encaminhados para o Ministério Público e 58 arquivados após a competente investigação. Comparando com 2008, verificou-se, em 2009, um aumento de 87% no que diz respeito aos processos concluídos. Em relação aos processos encaminhados para o Ministério Público tiveram um crescimento significativo, para o dobro, e quanto aos processos arquivados após investigação, assistiu-se a um aumento de 70,6%, sendo este um ano com um grau de eficiência mais elevado no tratamento dos processos, em comparação com os últimos anos.

#### 2008年及2009年反貪局結案統計比較表

統計數據	2008	2009	變動
移送檢察院案件	10	28	+180%
調查終結案件	34	58	+70.6%
重開案歸檔	2	0	--
刑事案卷結案總數	46	86	+87%

**ESTATÍSTICA DOS CASOS CONCLUÍDOS  
PELA DIRECÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRA A CORRUPÇÃO EM 2008 E 2009**

Processos	2008	2009	Variação
Processos encaminhados para o Ministério Público	10	28	+180%
Processos terminados na sequência de investigação	34	58	+70,6%
Processos arquivados após novas investigação	2	0	--
Processos criminais concluídos	46	86	+87%

經廉政公署偵辦的部分案件簡述：

1. 監獄的數名工作人員涉嫌收受利益，協助將通訊器材帶入監獄供囚犯使用，被公署人員拘捕，案件已移送司法機關處理。

2. 紀律部隊六名人員向所屬部門提交由醫生發出的「休假紙」（因病休假）後，前往中國內地，被公署調查，案件已移送檢察院處理。

3. 某局的一名工作人員在處理涉及勞工權益的案件時涉嫌外洩資料及協助資方挪用內部資料，並向資方代表索取利益，之後被公署調查，案件已移送檢察院處理。

4. 一名男子在考取重型貨車執照期間涉嫌用澳門幣300元行賄考官，以求順利通過有關考試而被拘捕，案件已交檢察院跟進。

5. 公署接獲初級法院通報，稱發現兩名執法人員涉嫌教唆未成年人作虛假聲明，亦曾多次誘使他人進行毒品交易，涉嫌袒護他人，經公署調查後將案件移交檢察院跟進。

6. 某自治部門一名人員涉嫌用虛假的中學畢業證書進入公職，經調查後被控偽造文件罪。

7. 公署接獲舉報，指某局的一名人員將屬於該局的車位給予其朋友長期使用，時間達十四個月。該名人員的行為涉嫌濫用職權及違背職務固有的義務，案件被移送檢察院處理。

8. 公署接獲投訴，稱一自治機構的人員涉嫌私吞兼職人士的部份薪金，而且涉嫌誇大或虛報兼職人員的工作時薪，之後將誇大虛報所得的金額占為己有，涉觸犯公務上之侵占罪而被調查。

9. 公署接獲某局轉介的投訴，懷疑屬下一名主管人員在管理金錢時可能存在行為不當。經廉署調查發現，一名主管人員

Resumo de processos investigados pelo CCAC:

1. Certos trabalhadores do estabelecimento prisional, suspeitos de recepção de vantagens ilícitas com vista a transportar equipamentos de comunicações para uso dos reclusos, foram detidos pelo pessoal deste Comissariado e o caso foi encaminhado para o órgão judicial competente.

2. Seis agentes das Forças de Segurança entregaram atestados médicos ao serviço a que pertencem para justificar a ausência, e deslocaram-se depois à China Continental. Os mesmos foram investigados por este Comissariado e o caso foi remetido ao Ministério Público.

3. Um trabalhador de um determinado serviço, suspeito de revelar e de obter informações internas na ocasião do tratamento de casos que envolvem direitos e interesses laborais a uma entidade patronal, pedindo-lhe, em troca, uma vantagem, foi investigado por este Comissariado e o caso foi encaminhado para o Ministério Público.

4. Um candidato a condutor de veículos pesados de mercadorias foi detido na sequência da tentativa de oferecer uma vantagem ilícita de trezentas patacas ao examinador de condução, na expectativa de, com a oferta, passar a prova. O caso foi encaminhado depois para o Ministério Público.

5. De acordo com uma notificação do Tribunal Judicial de Base a este Comissariado, dois guardas policiais teriam instigado menores a prestar falsas declarações, além de ter aliciado terceiros, por diversas vezes, para o tráfico de droga e ter praticado o crime de favorecimento pessoal. Após investigações, o caso foi remetido para o Ministério Público.

6. O trabalhador de uma entidade autónoma é suspeito de ter usado um certificado de habilitações do ensino secundário falso para ingressar na função pública. Após investigação foi acusado da prática de crime de falsificação de documentos.

7. Com base numa participação, este Comissariado investigou um trabalhador de um determinado serviço público que teria deixado o seu amigo usar, durante 14 meses, os lugares de estacionamento reservados àquele serviço.

8. Este Comissariado recebeu uma queixa contra um trabalhador de uma entidade autónoma que teria alegadamente exagerado ou prestado informações falsas sobre o salário por hora de trabalhadores a tempo parcial, apropriando-se do excedente. Foi investigado pela prática do crime de peculato.

9. Este Comissariado recebeu uma queixa, encaminhada por um serviço, contra um elemento da chefia suspeita da prática

涉嫌不實申報兼職人員的工作時數，並利用職權將有關部門所舉辦活動餘下的公款，存入私設的「小金庫」內供其使用，亦懷疑該名人員偽造文件。該主管人員涉嫌觸犯偽造文件及違法收取利益而被調查。

10. 公署接獲舉報，懷疑一自治機構主管人員將工程及採購項目判給自己親屬所開設及操控的公司而被調查。

11. 公署接獲舉報，指本澳某大專院校的一名講師在教學期間未有履行上課責任，將全部教學工作交由未具講師資格者擔任。經調查後發現，該名講師涉嫌於2007/2008學年擔任講師期間沒有進行任何教學，且在該院校未知悉和批准下私自要求他人代課，但仍領取澳門幣40多萬元的薪金，因涉嫌觸犯詐騙罪而被拘捕。

12. 公署接獲舉報，指某自治部門的一名職員以身體傷患為由，取得病假紙後到賭場賭博。經調查發現，該職員自2009年2月開始多次取得病假紙後，涉嫌沒有按照醫生囑咐留在家中休息，經常到賭場賭博，其行為涉嫌詐騙。

13. 公署接獲舉報，懷疑有執法人員在「花紅更」期間，收取款項，故展開調查，其後拘留兩名人員，另有三名人員涉嫌觸犯受賄作合規範之行為罪，三名地盤職員涉嫌觸犯行賄罪。

14. 公署接獲舉報，懷疑某局某名主管人員以權謀私。經調查發現，該主管人員涉嫌濫用職權，要求多名下屬替其家人的私務充當接待工作，其行為涉嫌濫用職權。

15. 公署接獲舉報，指一自治機構負責人涉嫌濫用職權，將該機構的印刷、清潔服務、顯示屏採購等項目，私自判給其指

de irregularidades na gestão financeira. Após investigação do CCAC, suspeitou-se que este elemento tivesse prestado falsas informações sobre as horas de serviço prestadas por trabalhadores a tempo parcial. Além disso, o referido elemento ter-se-ia aproveitado das suas funções para se apropriar do remanescente de verbas públicas destinadas às actividades organizadas pelos serviços a que pertence. Todo o dinheiro ilicitamente apropriado era colocado num «pequeno cofre» instalado pelo próprio elemento da chefia. É suspeito ainda que ele tenha falsificado documentos e obtido, de forma ilícita, cupões de compras. A pessoa foi investigada pela prática de crimes de falsificação de documentos e de concussão.

10. Este Comissariado recebeu uma participação e lançou investigação contra um elemento da chefia de uma determinada entidade autónoma, alegando que ele teria adjudicado projectos de obras e adquirido bens e serviços a empresas possuídas ou administradas por um familiar seu.

11. Com base numa participação contra um assistente de uma instituição de ensino superior alegado em não ter cumprido a obrigação de dar aulas previstas no programa lectivo, entregando todo o seu trabalho docente a terceiros sem as qualificações devidas, o CCAC investigou e apurou que, no decorrer do ano lectivo de 2007/2008, o assistente envolvido não procedeu aos respectivos trabalhos de ensino e fez-se substituir secretamente por pessoa sem as devidas qualificações académicas, sem autorização nem conhecimento da referida instituição de ensino superior, tendo, no entanto, auferido da referida instituição um total de mais de 400 mil patacas de remunerações. O assistente envolvido foi detido por suspeita de crime de burla.

12. Foi apresentada uma participação a este Comissariado que relatava o facto de um funcionário público de uma entidade autónoma ter alegadamente frequentado casinos após ter conseguido atestados médicos por doença. Em resultado da investigação, foi descoberto que o referido funcionário obtinha, por várias vezes, atestados médicos deste Fevereiro de 2009 e que, ao invés de seguir as indicações médicas de permanência no domicílio, ia jogar com frequência para os casinos. A sua actuação é suspeita de ter integrado na prática de burla.

13. De acordo com uma participação apresentada a este Comissariado, foram investigados guardas policiais que teriam alegadamente cobrado vantagens indevidas durante a prestação de «serviço gratificado». Os referidos guardas foram detidos, sendo outros três suspeitos da prática de crime de corrupção passiva para acto lícito. Para além disso, três trabalhadores de construção civil foram suspeitos da prática do crime de corrupção activa.

14. O Comissariado recebeu uma participação contra um elemento da chefia dum serviço público suspeito da prática do crime de abuso de poder. Em resultado da investigação, descobriu que esse elemento abusou das suas funções exigindo os seus subordinados fazerem trabalhos de recepção em prol da sua família, sendo a sua conduta suspeita da prática de abuso de poder.

15. Na sequência duma participação que tem como visado um responsável de uma determinada entidade autónoma, alegando que teria abusado das suas funções para adjudicar secretamente a impressão de publicações, a prestação de serviços de limpeza e

定的公司。有關人士分別涉嫌濫用職權、詐騙、受賄作不法行為而被公署立案偵查。

16. 公署於調查一宗關於某自治部門人員在批給工程的舞弊案時，發現一名職員在財產申報上存有故意申報不實，其配偶亦違反了合作義務，故被立案調查。

17. 公署接獲退休基金會轉介的投訴，懷疑一名退休執法人員騙取家庭津貼。經調查發現，該人員涉嫌自1991年開始隱瞞其妻子有收入的事實（高於申請津貼所定之水平），以領取家庭津貼至2007年，其行為涉嫌詐騙而被調查。

### 三、反賄選案件

公署接獲舉報，懷疑有人進行集團式賄選行為，以影響選民的投票意向。經調查後發現，有人涉嫌透過多人有組織地以金錢利益誘使他人交出身份資料，承諾於2009年立法會選舉時投票予指定組別，便會在選舉後給予每人澳門幣500元至700元作為報酬，上述集團收集了超過200多名疑似受賄選民的名單。案中23名嫌犯涉嫌觸犯賄選罪，有關案件已移送檢察院處理。

在9月20日選舉日當日，公署共接獲56宗有關選舉不規則的投訴，較上屆下降四成，投訴人包括候選人和市民；另接獲9宗關於選舉事務的查詢，較上屆下降七成。

在票站開放前，公署調查人員分成多隊在全澳各區執行預防選舉舞弊工作，期間對一些可能帶有宣傳性質的擦邊行為予以勸止和警告，有關人士立即停止。接獲的56宗投訴以違規宣傳居多，當中數宗指有組別進行買票活動，經調查後疑為抹黑行為。

立法會選舉當日公署接獲舉報，指有接載選民的車輛司機違規宣傳。經調查發現，許姓司機向選民發出投票指示，呼籲投票予指定候選組別，公署人員隨即以涉嫌在選舉日違規宣傳

a aquisição de monitores a uma empresa determinada, foi aberto processo de inquérito para a investigação da eventual prática dos crimes de abuso de poder, burla e corrupção passiva para acto ilícito.

16. Durante a investigação de um caso de fraude sobre a concessão de obras por pessoal de uma entidade autónoma, este Comissariado descobriu que um funcionário tem prestado, intencionalmente, informações falsas na apresentação da sua declaração de rendimentos e interesses patrimoniais e que o seu cônjuge violou o dever de colaboração, tendo este caso sido instruído para investigação.

17. Foi recebida neste Comissariado uma queixa transmitida pelo Fundo de Pensões contra um guarda aposentado que alegadamente teria obtido, por meios fraudulentos, o subsídio de família. Em resultado das investigações efectuadas, apurou-se que o indivíduo referido ocultou, desde 1991 a 2007, o facto de a sua mulher auferir mensalmente rendimentos próprios superiores ao limite permitido por lei para a atribuição do subsídio, sendo a sua conduta suspeita de crime de burla.

### III. Casos de corrupção eleitoral descobertos

Foi apresentada ao CCAC uma participação contra a eventual prática de corrupção eleitoral organizada, com vista a influenciar o sentido de voto dos eleitores. Levada a cabo a respectiva investigação, apurou-se que determinadas pessoas, por intermédio de terceiros, procuraram induzir os eleitores, de forma organizada, a entregar os respectivos elementos de identificação e a votar na determinada lista para as eleições da Assembleia Legislativa, em troca da retribuição no valor de 500 a 700 patacas após as eleições. O grupo referido recolheu uma lista de mais de 200 eleitores suspeitos. Por suspeita de ter integrado na corrupção eleitoral activa, 23 pessoas foram remetidas para o Ministério Público.

No dia 20 de Setembro, dia das eleições para 4.<sup>a</sup> Assembleia Legislativa, o CCAC recebeu 56 denúncias de irregularidades eleitorais, apresentadas por candidatos e cidadãos, o que representa uma diminuição de 40% em comparação com as últimas eleições. Foram ainda recebidos 9 pedidos de informação sobre assuntos eleitorais, menos 70% relativamente às últimas eleições.

Antes de abertura das assembleias de voto, os investigadores do CCAC dividiram-se em vários grupos, no intuito de exercer acções de prevenção contra a corrupção e fraude eleitoral, por várias zonas de Macau. Face a suspeitas de campanha eleitoral, o pessoal do CCAC empreendeu várias acções de advertência, que foram voluntariamente acatadas pelos indivíduos envolvidos. Em relação às 56 denúncias de irregularidades eleitorais, a maioria foi de propaganda eleitoral ilegal. Relativamente a algumas denúncias sobre a compra de votos por listas de candidatura, apurou-se, após a competente investigação, serem as mesmas infundadas.

No dia das eleições para a Assembleia Legislativa, em 2009, o CCAC recebeu uma participação contra um indivíduo que se suspeitava de ter feito propaganda eleitoral ilícita quando fornecia transporte aos eleitores. O resultado das investigações revelou que o condutor, de apelido Hui, deu instruções aos eleitores para que votassem numa determinada lista. Hui foi detido em flagrante por agentes do CCAC, por suspeita de ter envol-



將其以現行犯拘捕，該案循簡易程序審理，許姓男子被法庭判罰款澳門幣9,600元。

綜觀今屆投票日的活動，各組別都表現出很大的克制，並無出現重大的違規行為，亦無發現嚴重的選舉舞弊。

#### 四、跨境案件協查及國際司法協助

案件協查是公署的重要工作之一。2009年，公署接獲中國內地、香港及海外協查案件13宗，以及上年轉入的協查案件14宗，其中調查完結16宗，仍需繼續協查的有11宗。此外，公署在跨境案件協查方面也獲得境外執法部門的合作共17次，獲取關鍵資料，使案件得以順利推進。

調查歐文龍案件期間，揭發歐文龍於香港及英國存有大量不法資產，為此，公署透過澳門特別行政區政府向有關國家或地區提出司法協助請求，要求協助提取相關銀行帳戶及資料作為證據，以展開追繳贓款工作。經過公署多番努力，2009年2月，香港高等法院裁定將歐文龍在香港的不法資產歸還澳門特別行政區政府，緊接著克服一系列程序後，同年11月份，歐文龍在香港銀行帳戶內的不法資產約港幣3億6千萬元被全數追回，並已納入澳門特別行政區政府庫房內。

粵港澳三地每年舉行以實務操作為關注重點的個案協查工作座談會，以檢討過去一年的協查工作。2009年10月29日至31日，公署主辦了「第五屆粵港澳個案協查工作座談會」。除了粵港澳個案協查人員與會外，大會還邀請了最高人民檢察院及國務院港澳辦的代表列席。

### 第三部分

#### 行政申訴

##### 一、前言

2009年，公署繼續發揮其在行政申訴方面的重要性，對公共部門的行政程序的合法性及合理性作出監察，在提升行政效率及依法行政方面發揮其應有的角色與功能，雖然取得的成績與預期的目標仍有一段距離，但相信隨著制度的完善、經驗的

vidio na propaganda eleitoral ilícita no dia das eleições. O caso foi julgado em processo sumário e o arguido foi condenado ao pagamento de uma multa no valor de 9 600 patacas.

Fazendo um balanço geral da votação nas eleições para a Assembleia Legislativa, concluiu-se que todas as listas de candidatura se contiveram não havendo irregularidades dignas de nota nem acções de fraude eleitoral graves.

#### IV. Cooperação transfronteiriça e cooperação judiciária internacional

Cooperar com as autoridades do exterior na investigação de casos é uma das tarefas importantes do CCAC. Em 2009, por solicitação das autoridades judiciais da China Continental, de Hong Kong e de outras regiões, o CCAC prestou apoio para a investigação de 13 casos, para além dos 14 já iniciados no ano anterior. De entre estes casos, 16 foram concluídos e 11 continuam pendentes. Este Comissariado contou igualmente com o apoio de investigação de autoridades do exterior em 17 vezes, obtendo informações cruciais para o avanço da investigação dos processos.

No decurso do caso relacionado com o ex-Secretário para os Transportes e Obras Públicas, Ao Man Long, foi descoberto de que recebia inúmeras vantagens ilícitas em Hong Kong e no Reino Unido. Face a isto, o CCAC solicitou, através do Governo da Região Administrativa Especial de Macau, aos respectivos países ou regiões, cooperação judiciária com vista a obter provas sobre as contas bancárias envolvidas no sentido de possibilitar o trabalho de recuperação das vantagens ilícitas recebidas pelo ex-Secretário. Em Fevereiro de 2009, o Tribunal Superior de Hong Kong decidiu restituir ao Governo da RAEM as vantagens ilícitas que Ao Man Long detinha em Hong Kong. Segue-se uma série de procedimentos até Novembro do mesmo ano, altura em que as vantagens ilícitas no valor de 360 milhões de dólares de Hong Kong, depositados em contas bancárias de Hong Kong por Ao Man Long, foram totalmente recuperadas e retribuídas ao Cofre do Governo da RAEM.

É realizado, anualmente, pelas autoridades contra a corrupção de Guangdong, Hong Kong e Macau, um colóquio sobre cooperação na investigação de casos, que visa essencialmente o intercâmbio de experiências e a avaliação das acções de cooperação prosseguidas no ano anterior. Entre 29 e 31 de Outubro de 2009, o CCAC realizou o «5.º Colóquio sobre Cooperação na Investigação de Casos em Guangdong, Hong Kong e Macau», que contou com a presença de representantes da Suprema Procuradoria do Povo e do Gabinete para os Assuntos de Hong Kong e Macau do Conselho de Estado, para além do pessoal das autoridades das três regiões, pertencentes à respectiva área.

### SECÇÃO III

#### PROVEDORIA DE JUSTIÇA

##### I. Introdução

Em 2009, o Comissariado contra a Corrupção tem continuado a desempenhar um importante papel no que respeita aos trabalhos de provedoria de justiça, fiscalizando a legalidade e o mérito dos procedimentos administrativos junto dos serviços públicos, assumindo devidamente as suas funções para melhorar

累積及人員水平的提升，公署有條件強化其處理行政申訴的能力，推動及落實「依法行政」的理念，全面提升施政及執行的水平。

本報告主要從下述幾個方面分析及總結2009年公署在行政申訴領域的工作，其中包括：

- (1) 求助個案的數目及性質；
- (2) 與其他公共部門的合作，尤其是在運作監察方面的合作；
- (3) 研討及交流活動；
- (4) 與澳門特區以外機構的合作。

## 二、求助個案的數目及性質

公署在2009年處理的個案情況為：

- 查詢個案：566宗
- 申訴個案：155宗

2009年公署共接收566宗求助個案，比2008年下降11%。總結去年的求助個案，仍以公職制度、交通違例、違法工程、市政、勞資糾紛等事宜為主，當中涉及違法工程、交通違例及交通事務方面的查詢數字亦呈下降趨勢。

涉及違法工程的求助個案數字下降與土地工務運輸局對外加強宣傳關於違法工程處理流程及標準等資訊有著直接關係，市民因此無需向公署另行查詢；而交通違例方面，隨著《道路交通法》的實施，加上有關當局執法準則的公開及處罰程序的宣傳等措施，市民向公署諮詢相關事宜的個案數字亦下降。

值得一提的是，廉潔操守指引方面的諮詢（例如涉及人員兼職、利益衝突、部門運作或工作守則的制訂等）個案有雙位數字的增加，當中不乏公共部門在制訂內部廉潔守則時，以及在守則實施初期所提出的疑問。

a eficiência administrativa e assegurar o estrito cumprimento da lei na actuação administrativa. Apesar dos resultados alcançados terem ficado aquém dos objectivos pré-definidos, estamos convictos de que através do aperfeiçoamento do regime, da experiência acumulada e do aumento do nível funcional dos trabalhadores, o CCAC reunirá condições para aumentar a sua capacidade de tratamento dos casos de provedoria de justiça, bem como para promover e implementar a consciência de «administrar de acordo com a lei» no intuito de elevar, na generalidade, o nível da actuação da Administração.

O relatório de actividades do CCAC apresenta uma análise e um balanço dos trabalhos desenvolvidos em 2009 pelo CCAC nos seguintes aspectos no âmbito da provedoria de justiça, nomeadamente:

- (1) Pedidos de apoio e sua natureza;
- (2) Cooperação com outros serviços públicos, especialmente nas acções de pesquisa do funcionamento dos serviços;
- (3) Seminários e intercâmbios;
- (4) Cooperação com o exterior.

## II. Quantidade de pedidos de apoio e sua natureza

Ponto da situação em relação ao tratamento de casos em 2009:

- Pedidos de consulta: 566 casos
- Queixas e participações: 155 casos

Em 2009, os pedidos de apoio recebidos pelo CCAC totalizaram 566, o que corresponde a uma descida de 11% comparativamente com o ano anterior. Os pedidos de apoio mais frequentes continuaram a estar relacionados com o regime da função pública, as infracções à legislação rodoviária, obras ilegais, assuntos municipais e conflitos laborais. É de notar que os pedidos de informação relativos a obras ilegais, infracções à legislação rodoviária e questões de trânsito registaram uma tendência decrescente.

A quantidade de pedidos de informação relacionados com as obras ilegais registou uma tendência decrescente graças às acções de sensibilização desenvolvidas pela Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, que visaram reforçar a divulgação dos critérios e das formas de tratamento dos casos de obras ilegais. Quanto às infracções à legislação rodoviária, notou-se também a queda na quantidade de pedidos de informação apresentados junto do CCAC com a entrada em vigor da «Lei do Trânsito Rodoviário» e a adopção de medidas de divulgação dos critérios de execução de acordo com a lei e dos procedimentos de punição por parte das autoridades competentes.

É importante realçar que o número de pedidos de apoio relativos à elaboração do código da integridade (designadamente no que respeita a acumulação de funções; conflito de interesses; funcionamento dos serviços ou elaboração do código de conduta de diferentes sectores, etc.) tem registado um aumento de duas décimas, em consequência do surgimento de dúvidas sobre a elaboração do código de conduta interna e de problemas relacionados com a primeira fase de implementação do mesmo.

另一方面，公署開通了行政申訴求助諮詢及投訴/舉報的電話專線<sup>1</sup>，減少了市民或公務員就相同問題分別致電公署總部和社區辦事處的機會，強化了行政申訴的前線服務功能，更有效地解答市民的查詢和解決市民的疑難。

2009年在行政申訴範疇的求助個案所涉內容大致為：

Foi criado ainda um «Hot-Line»<sup>1</sup> no âmbito da provedoria de justiça para uniformizar e concentrar a prestação de esclarecimentos aos residentes por parte dos funcionários do CCAC, reforçando assim os serviços de primeira linha.

Assuntos constantes dos pedidos de apoio e consulta na área da provedoria de justiça em 2009:

涉及內容	數目
公職制度（人員權益、聘用、紀律操守及財產申報）	124
交通違例	47
廉潔操守指引	43
勞資糾紛	31
違法工程	26
市政	25
稅務	17
公署權限及職能	15
交通事務	14
醫療衛生	14
經濟房屋及社會房屋	14
社保	13
公務採購	11
非法工作	10
社會援助	8
物業使用監管	7
居留權	6
噪音	5
教育	4
個人私隱	4
其他程序失當	37
非公署權限（私人領域、其他刑事及訴訟案件）	91
總計	566

Assuntos	N.º de pedidos
Regime da função pública (direitos e interesses do pessoal, recrutamento, disciplina e conduta pessoal, declaração de rendimentos e interesses patrimoniais)	124
Infracções à legislação rodoviária	47
Orientações para uma Conduta Íntegra	43

1. 電話號碼為28286606。

<sup>1</sup> Número de telefone: 28286606.

Assuntos	N.º de pedidos
Conflitos laborais	31
Obras ilegais	26
Assuntos municipais	25
Assuntos fiscais	17
Competências e atribuições do CCAC	15
Trânsito	14
Cuidados de saúde	14
Habitação económica e social	14
Segurança social	13
Aquisição pública	11
Trabalho ilegal	10
Assistência social	8
Fiscalização da utilização de prédios urbanos	7
Direito de residência	6
Poluição sonora	5
Educação	4
Sigilo Pessoal	4
Outros procedimentos irregulares	37
Fora da competência do CCAC (sector privado, matérias penais e acções judiciais)	91
Total	566

申訴個案涉及的内容則包括：

Assuntos constantes dos casos da área da provedoria de justiça:

涉及内容	數目
公職制度（人員權益、聘用、內部管理、紀律）	41
社屋/經屋	13
違法工程	11
物業使用監管	11
公務採購	7
資訊提供	7
市政	6
勞資糾紛	6
社保	5
稅務	5
交通違例	5
教育、醫療衛生	4
違法經營	4
物業登記	4
居留權	3
其他程序失當	23
總計	155



Assuntos	N.º de casos
Regime da função pública (direitos e interesses do pessoal, recrutamento, gestão interna e disciplina)	41
Habitação social e económica	13
Obras ilegais	11
Fiscalização da utilização de prédios urbanos	11
Aquisição pública	7
Prestação de informações	7
Assuntos municipais	6
Conflitos laborais	6
Segurança social	5
Assuntos fiscais	5
Infracções à legislação rodoviária	5
Educação e cuidados de saúde	4
Exercício ilegal de actividades	4
Registo predial	4
Direito de residência	3
Outros procedimentos irregulares	23
Total	155

2009年公署收到行政申訴個案155宗，加上2008年轉入的62宗，扣除涉及相同問題的個案15宗（故不列入統計內），全年共須處理202宗投訴舉報個案，當中184宗已完成處理存檔，結案率為91%，比2008年的結案率（77%）有所提高。當中176宗採用了簡易方式處理，即透過審閱文件及直接提出改善措施而解決有關問題。

2009年行政申訴個案處理情況如下：

歸檔原因	數目
無行政違法或失當跡象	108
公共部門已作適當處理（經公署正式或非正式介入）	50
資料不足	15
非公署權限	2
其他原因	9
總數	184

Em 2009, o CCAC recebeu 155 queixas no âmbito de provedoria de justiça, a que acrescentam 62 casos transitados de 2008, totalizando-se 217 casos, dos quais 15 eram repetidos (por tratar-se de mesma matéria) que não entram para a estatística, o que dá origem ao número total de 202 casos para tratar em 2009. Destes 184 já se encontram findos, representando uma taxa de resolução de 91%, notando-se a um aumento da taxa de resolução (77%). Destes, 176 casos foram tratados de forma sumária, ou seja, por meio de consulta de documentos, apresentado directamente medidas de aperfeiçoamento.

Os casos de provedoria de justiça em 2009 foram tratados da seguintes forma:

Razões de arquivamento	N.º de casos
Sem indícios de ilegalidade ou irregularidade administrativa	108
Casos adequadamente tratados pelos serviços visados (através da intervenção formal ou informal do CCAC)	50
Insuficiência de informação	15
Fora da competência do CCAC	2
Outros	9
Total	184

### 三、立案調查、發出勸喻及建議

公署於2009年處理的深入調查個案中，3宗屬2008年完成調查分析及發出勸喻，並於2009年首季因勸喻獲有關部門接納而歸檔的個案（詳見2008年年報的附件）。

至於涉及澳門基金會和科學技術發展基金的個案，有關建議早在2008年獲相關實體接納，而前者亦接納有關改善運作的措施，故已歸檔。

另外1宗在2008年立案、2009年完成調查分析的為涉及經濟房屋監管的個案，連同兩宗於2009年立案及完成調查分析的同樣涉及經屋（競投和配售程序）的個案，公署發出的建議和勸喻已獲當局接納，這3宗個案已作歸檔處理，相關撮要見附件。

此外，公署還分別針對「設立石油氣中途倉的合法性」和「澳門特別行政區成立十週年成就展（北京）」分別完成相關調查及分析，並向有關當局發出勸喻，有關建議亦已獲接納，故跟進工作亦已告一段落。

### 四、機關運作的審查

公署在2009年繼續與其他公共部門合作，對機關的運作進行監管，並提出多項有助提升效率的建議措施。

#### （一）身份證明局

1. 公署與身份證明局聯合對居民身份資料廳的「居留權和國籍」業務的運作進行審查，最終達成以下改善共識，並於2009年7月全部落實。

### III. Investigação mediante instrução de processo e emissão de recomendações e sugestões

Em 2009, entre os casos, objecto de profunda investigação e de arquivo pelo CCAC, contam-se três casos que foram instruídos e investigados em 2008, e que culminaram com a emissão de recomendações por parte do Comissariado, tendo estas sido aceites por parte dos respectivos serviços no primeiro trimestre do ano de 2009. (Vide o anexo do Relatório de Actividades do CCAC de 2008)

Relativamente aos casos que envolveram a Fundação Macau e o Fundo para o Desenvolvimento das Ciências e da Tecnologia, já em 2008 aceitaram as sugestões emitidas pelo CCAC. Tendo a Fundação Macau aceitado ainda em adoptar medidas de aperfeiçoamento do respectivo funcionamento, o que levou ao arquivamento dos casos.

Outro caso que foi instruído em 2008 e concluída a sua análise em 2009, está relacionado com a fiscalização das habitações económicas. Relativamente a outros dois casos (concurso e procedimentos de atribuição) que foram instruídos e analisados em 2009, as respectivas recomendações, emitidas pelo CCAC, foram aceites pelas autoridades competentes. Os três casos encontram-se já arquivados e os respectivos sumários podem ser encontrados no ponto 9 do presente capítulo.

Entretanto, o CCAC concluiu ainda o processo de investigação e análise da «legalidade dos armazéns intermediários de combustíveis» e da «Exposição Comemorativa do 10.º Aniversário do Estabelecimento da Região Administrativa Especial de Macau em Pequim», emitindo as respectivas recomendações que foram já aceites pelos serviços competentes, considerando-se, por isso, findos os respectivos trabalhos de acompanhamento.

### IV. Pesquisa de funcionamento dos Serviços

Em 2009, o CCAC continuou a desenvolver, conjuntamente com outros serviços públicos, no âmbito da pesquisa de funcionamento dos mesmos, tendo sugerido um conjunto de medidas de aperfeiçoamento que visam elevar a eficiência dos respectivos serviços.

#### (I) Direcção dos Serviços de Identificação

1. O CCAC e a DSI realizaram conjuntamente uma pesquisa sobre o funcionamento dos procedimentos relativos ao «Direito à residência e questões da nacionalidade» junto do Departamento de Identificação de Residentes, tendo sido acordadas, em Julho de 2009, as seguintes medidas de melhoria:

**在居留權方面：**

- 1) 完善現有關於居留權證明書審批準則的內部指引，根據實踐經驗加入據以「推定」申請人在澳通常居住的典型情況。
- 2) 向申請人提供更多關於居留權證明書審批方面的資訊，包括具體指明申請人所提交的文件不足以證明其申報的全部或某段年期的資料。
- 3) 調整網頁資訊，對持「永久居留證」者為取得永久性居民身份尚需符合的法定要件作準確說明。
- 4) 所有涉及具體個案的查詢（包括電話及親臨查詢）均在電腦系統內記錄。
- 5) 符合12月20日第8/1999號法律第一條第一款（十）項規定而獲發永久性居民身份證的未成年人，無需在成年後「聲明以澳門為永久居住地」亦能維持永久性居民資格。

此外，針對上述法律第一條第一款（九）項及（十）項述及的人士，身份證明局在致函時作出下述的提醒：「倘不在澳門特別行政區通常居住連續三十六個月以上，即喪失居留權」。

- 6) 在居留權證明書「申請須知」及局方網頁中註明：「具中葡血統、且常居於香港的人士，如持有特區護照，在申請居留權時須出示有關證件」。

**在國籍方面：**

- 1) 用書面方式明確指出審核國籍及中葡血統的準則。
- 2) 對於需遞交刑事紀錄證明書的情況，將相關的申請表格、宣傳單張、網頁及工作指引內容調整為：「凡申請加入中國籍者須申報移居澳門前曾居住超過六個月之所有地區，並遞交由相關居住地權限機關簽發的刑事紀錄證明書」。

**Direito à residência:**

- 1) Aperfeiçoar o conteúdo das instruções internas sobre os critérios de apreciação do pedido de Certificado de Confirmação do Direito de Residência e através da experiência na prática, adicionar casos típicos que sirvam de referência na «presunção» do requerente que tenha residido habitualmente em Macau.
- 2) Fornecer ao requerente mais informação sobre as formalidades de apreciação do pedido de Certificado de Confirmação do Direito de Residência, como, por exemplo, quando é indeferido o pedido apresentado pelo requerente por falta de documentos comprovativos do período de residência em Macau, tanto em tempo parcial como em períodos sucessivos.
- 3) Actualizar a informação constante da respectiva página electrónica, disponibilizando esclarecimentos detalhados sobre os requisitos legalmente exigidos para a obtenção do estatuto de residente permanente por parte dos interessados que possuem «Título de Residência Permanente».
- 4) Relativamente aos pedidos de informação sobre os casos em concreto (incluindo pedidos de informação por telefone e pessoalmente) serão os mesmos registados no sistema informático.
- 5) Os menores que reúnam os requisitos estabelecidos na alínea 10) do n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 8/1999, de 20 de Dezembro, não necessitam de apresentar a «Declaração de Macau como local de domicílio permanente» para a confirmação do estatuto de residente permanente, depois de completar os 18 anos de idade.

Por outro lado, relativamente aos indivíduos que reúnam os requisitos estabelecidos nas alíneas 9) e 10) do n.º 1 do artigo 1.º da referida Lei, o ofício que lhes é enviado pela Direcção dos Serviços de Identificação contém a menção de que «*se deixarem de residir habitualmente em Macau por um período superior a 36 meses consecutivos perdem o direito de residência*».

- 6) Tanto as informações a prestar sobre o pedido do «Certificado de Confirmação do Direito de Residência» como a página electrónica da Direcção dos Serviços de Identificação, devem conter a indicação de que «*os indivíduos de ascendência chinesa e portuguesa, que tenham o seu domicílio permanente em Hong Kong, devem apresentar sempre o passaporte da RAEHK (caso o possuam)*».

**Requerimentos relativos à nacionalidade:**

- 1) Indicar claramente por escrito, os critérios de apreciação da nacionalidade de indivíduos de ascendência chinesa e portuguesa.
- 2) Relativamente às situações em que é exigida a apresentação do certificado do registo criminal, deve aperfeiçoar-se o respectivo modelo de requerimento, os panfletos informativos, a página electrónica e as orientações de trabalho, de forma a conter a informação de que «*Os requerentes de aquisição da nacionalidade chinesa devem sempre declarar os locais onde têm residido durante mais de seis meses e entregar um certificado de registo criminal emitido pelas respectivas entidades competentes*».

2. 關於「刑事紀錄處」的運作，公署與身份證明局達成多項改善共識，當中包括加強刑事紀錄申請事宜的對外資訊提供、完善刑事紀錄證明書/未成年人特別紀錄證明書的發出流程、修訂有關文件保存期及銷毀的工作指引、改善資料文件存放機制等。

## (二) 土地工務運輸局

繼續跟進2006年土地工務運輸局城市建設廳稽查處的運作審查，並配合當局對都市建築及都市房地產用途條例的執行和修訂研究、工程審批規則的適用、防火安全要求豁免準則的訂定、公共工程諮詢標系統化制度（包括公共工程諮詢標承建商中央資料庫）的建立等方面提出改善意見。

## (三) 衛生局

跟進衛生局的運作審查項目，尤其關於員工電子出勤管理機制、醫生證明及醫療報告的申請及催交機制、急診輪候制度、「手術同意書」及「知情同意書」的編製等方面的最新落實情況。

## 五、「廉潔管理計劃」

### 部門/機構的廉潔管理

公署於2007年8月底推出為期兩年的「廉潔管理計劃」，所有政府部門/機構均已參加，並取得既定的效果。「廉潔管理計劃」的第一階段已完成，各部門及機構均履行該計劃的最基本要求，制訂內部廉潔守則，有些部門更在實施一段期間後總結經驗及檢討更新，亦有一些部門制訂了採購程序或日常業務的工作指引。

總體而言，不少部門都加強了運作流程及工作程序的透明度，以及強化了資訊處理及查閱機制，而整體公務人員對防止

2. Sobre o funcionamento da Divisão do Registo Criminal, foram acordadas entre o CCAC e a DSI várias medidas de melhoria, nomeadamente, o reforço da divulgação das formalidades relativas ao pedido do certificado de registo criminal; a melhoria dos procedimentos de emissão do certificado de registo criminal e do certificado do registo especial de menores; a revisão das instruções de trabalho sobre a periodicidade de arquivamento e a destruição da respectiva documentação, bem como o aperfeiçoamento do mecanismo de depósito de documentos.

## (II) Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes

Continuar a acompanhar os trabalhos relativos à pesquisa do funcionamento da Divisão de Fiscalização do Departamento de Urbanização da Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, referente ao ano de 2006; proceder a estudos e apresentar sugestões de melhoria sobre a revisão do Regulamento Geral da Construção Urbana e do Regulamento da Utilização de Prédios Urbanos, sobre a aplicabilidade das regras de autorização de obras, sobre os critérios de isenção dos requisitos do sistema de segurança contra o incêndio, e sobre a sistematização do mecanismo de concurso público das obras públicas com processo de consulta (incluindo a base de dados de empreiteiros dos concursos públicos com processo de consulta).

## (III) Direcção dos Serviços de Saúde

Dar acompanhamento aos trabalhos de pesquisa do funcionamento da Direcção dos Serviços de Saúde, especialmente no que diz respeito ao mecanismo de gestão do sistema electrónico de controlo de assiduidade e pontualidade do respectivo pessoal; ao mecanismo de pedido e entrega do atestado médico e do relatório médico (com carácter urgente); ao mecanismo das regras de espera nas urgências hospitalares bem como ao ponto de situação da elaboração do «Termo de Concordância com a Intervenção Cirúrgica» e do «Termo de Consentimento Informado».

## V. «Plano para uma Gestão Íntegra»

### Gestão íntegra nos serviços públicos

O «Plano para uma Gestão Íntegra» lançado em finais de Agosto de 2007, com a duração de dois anos, contou com a participação de todos os serviços e entidades públicas e alcançou os resultados pré-definidos. Concluída a primeira fase do «Plano para uma Gestão Íntegra», todos os serviços elaboraram o seu código de integridade interno, tendo assim cumprido a exigência mínima estabelecida. Alguns serviços já procederam à avaliação da experiência inicial da aplicação do respectivo código interno e ao seu aperfeiçoamento. Outros elaboraram ainda instruções sobre os procedimentos da aquisição de bens e serviços bem como as actividades diárias.

Em termos gerais, um número significativo de serviços melhoraram o funcionamento e a transparência nos procedimentos de trabalho e aperfeiçoaram os mecanismos de tratamento e consulta de informações. Relativamente aos funcionários públicos em geral, nota-se uma maior sensibilização junto dos mesmos, relativamente a impedimentos e aceitação de vantagens e à pre-



利益衝突、謹慎處理利益收受等方面的意識亦明顯提高。公署會根據「廉潔管理計劃」第一階段的成效確立第二階段的目標，並逐步執行及落實有關部署。

## 六、「亞洲行政申訴制度比較研究獎勵計劃」

由公署與澳門基金會合辦的「亞洲行政申訴制度比較研究獎勵計劃」中兩份研究報告已經完成，題目分別為：「探索澳門行政申訴制度發展路向 — 亞洲行政申訴制度的研究比較」及「亞洲行政申訴制度的比較研究 — 對澳門、韓國及印度的考察」；該兩份研究報告的中、英文版本均已輯錄成書，並於2009年年底先後出版。

## 七、研討會及工作坊

由公署承辦、國家監察部及香港廉政公署聯合主辦的「私營領域防治腐敗的現狀與前瞻」三地專題研討會於2009年11月9日及10日在本澳舉行，三地相關監察機關的成員及企業代表、澳門的立法議員、大學和研究機構的教研人員等近200人出席。是次研討會目的是對三地私營領域腐敗的防治現狀及成效進行深入的反思及展望。

公署2009年繼續向公共部門和機關人員舉辦有關「廉潔操守」、「公務採購」及「行政申訴」等專題講座和工作坊，此外，因應《預防及遏止私營部門賄賂法律》的通過及於2010年3月1日生效，公署亦與不同行業合作展開宣傳及預防的工作，透過座談會或工作坊的形式介紹該法律的重點，藉以提高本澳私人領域的守法及誠信意識。

## 八、人員培訓及對外交流

在人員培訓方面，公署先後派出多名人員參加國家行政學院為公署人員專門開設的國家事務研習班，以及公署與中國人民公安大學合辦的課程，並因應《預防及遏止私營部門賄賂法律》的通過而進行了內部培訓。

對外交流方面，公署繼續參與國際申訴專員協會及其他預防腐敗的國際性組織的研討會及工作會議，獲益良多。

venção de conflitos de interesses. Com base nos resultados alcançados na primeira fase do «Plano para uma Gestão Íntegra», foram definidos novos objectivos para a segunda fase do respectivo Plano, e o CCAC irá executar e implementar gradualmente este projecto.

## VI. «Programa de Bolsas para o Estudo Comparativo de Sistemas de Provedoria de Justiça na Ásia»

No âmbito deste programa, organizado conjuntamente pelo CCAC e pela Fundação Macau, foram finalizados dois trabalhos de investigação alusivos aos temas «Perspectivas Sobre o Rumo de Evolução do Sistema de Provedoria de Justiça de Macau – Estudo Comparativo de Sistemas de Provedoria de Justiça na Ásia» e «Estudo das Experiências de Macau, Coreia do Sul e Índia – Estudo Comparativo de Sistemas de Provedoria de Justiça na Ásia». Os respectivos trabalhos de investigação já se encontram compilados em livro (nas versões chinesa e inglesa), e publicados em finais de 2009.

## VII. Seminários e Workshops

Em colaboração com o Ministério de Supervisão da República Popular da China e a Comissão Independente contra a Corrupção de Hong Kong, foi realizado, entre 9 e 10 de Novembro do ano passado, pelo CCAC, o Seminário sobre «Actualidade e Perspectivas da Prevenção e Combate à Corrupção no Sector Privado», que contou com a presença de cerca de 200 participantes provenientes da China, Hong Kong e Macau, incluindo membros de órgãos de supervisão, empresários, deputados locais bem como professores e investigadores académicos. O objectivo do Seminário assenta numa reflexão mais aprofundada e na análise das perspectivas no que diz respeito à situação concreta bem como aos trabalhos de prevenção da corrupção no sector privado das três regiões.

Prosseguiu-se em 2009 com a realização de palestras e workshops sobre «conduta íntegra», «aquisição de bens e serviços», «provedoria de justiça», entre outros temas. Entretanto, com a aprovação da «Lei da Prevenção e Repressão da Corrupção no Sector Privado», que vigora a partir do dia 1 de Março de 2010, o CCAC tem desenvolvido um conjunto de acções de promoção e sensibilização bem como trabalhos de prevenção em colaboração com diferentes sectores profissionais, apresentando desta forma os pontos mais importantes da nova Lei, no sentido de elevar o espírito cumpridor da Lei bem como a consciência de conduta íntegra junto do sector privado de Macau.

## VIII. Formação de pessoal e intercâmbio com o exterior

No tocante à formação, o pessoal do CCAC participou no curso de formação em assuntos estatais organizado e ministrado pelo Instituto Nacional de Administração da China e no programa de promoção realizado por este Comissariado e a Universidade de Segurança Pública Popular da China. Foram promovidas ainda acções de formação internas a propósito da aprovação da «Lei da Prevenção e Repressão da Corrupção no Sector Privado».

Relativamente ao intercâmbio com o exterior, o CCAC irá continuar a fazer-se representar em seminários e conferências organizadas pelo Instituto Internacional de Ombudsman e por outras organizações internacionais da área da prevenção da corrupção.

## 第四部分

## 其他事項

## SECÇÃO IV

## OUTROS ASSUNTOS

## 一、國際組織的廉潔評價

「政治及經濟風險評估」於2009年發表的亞洲貪污情況報告內，對14個亞洲國家及地區進行評估，澳門以3.75分排行第四，與上年持平。而「透明國際」發布的「2009國際清廉指數」中，澳門得5.3分，在全球180多個國家及地區中排行第43位，亦與上年相同，而在亞太區則排行第9位。

## 二、財產申報

根據第10/2000號法律第四條第五款的規定，公署有權監督涉及財產利益的行為的合規性及行政正確性。

2009年是財產申報法律自1998年生效以來實施的第十一個年頭。十一年來，在加強與政府各部門的溝通、協調，以及所有公職人員與其配偶或有事實婚關係者的配合下，沒有申報人或須履行提供資料義務者因欠交申報書或申報書的提交形式不當而須承擔相關的法律責任，財產申報工作收到了預期的效果。

在2009年度公署共接收了12,173位公職人員提交的財產申報書，具體資料列表如下：

## I. Grau de integridade avaliado por organizações internacionais

No relatório anual relativo às tendências de corrupção na Ásia, referente ao ano de 2009, publicado pela *Political & Economic Risk Consultancy*, Macau manteve-se no lugar alcançado em 2008, obtendo 3,75 valores, classificando em 4.º lugar de entre 14 países e regiões asiáticos aí analisados. No «Índice de Percepção da Corrupção», publicado pela «Transparência Internacional», a Região obteve 5,3 valores, classificando em 43.º lugar na posição mundial, de entre mais de 180 países e regiões avaliados, mantendo o mesmo lugar relativamente ao ano anterior, e ocupando o 9.º lugar na Região Ásia-Pacífico.

## II. Declaração de rendimentos e interesses patrimoniais

Nos termos do n.º 5 do art. 4.º da Lei n.º 10/2000, compete ao CCAC fiscalizar a licitude e a correcção administrativa de actos que envolvem interesses patrimoniais.

Em 2009, faz 11 anos da entrada em vigor (desde 1998) da Lei da Declaração de Rendimentos e Interesses Patrimoniais, de 1998, entrou em vigor. Ao longo destes 11 anos, o CCAC reforçou a comunicação com serviços públicos e conseguiu a cooperação dos trabalhadores da função pública e respectivos cônjuges ou unidos de facto, não tendo nenhum declarante ou pessoa que se limite a facultar os elementos necessários ao preenchimento da declaração sido juridicamente responsabilizado por falta da entrega da declaração ou pela sua apresentação com irregularidades, tendo os trabalhos relativos à declaração de rendimentos e interesses patrimoniais obtido o resultado desejado.

Em 2009, o CCAC recebeu 12 173 declarações de rendimentos e interesses patrimoniais dos trabalhadores da função pública. Apresenta-se de seguida uma estatística correspondente ao número de declarantes em 2009.

2009年提交財產申報書人數統計表

開始擔任職務	3,295
更新	2,782
終止職務	1,524
五年更新	3,079
隨配偶自願更新	363
履行提供資料義務	923
自願更新	207
總計	12,173

**MAPA ESTATÍSTICO DO NÚMERO DE PESSOAS  
QUE APRESENTARAM DECLARAÇÕES DE RENDIMENTOS  
E INTERESSES PATRIMONIAIS EM 2009**

Início de funções	3 295
Alteração da situação jurídico-funcional	2 782
Cessação de funções	1 524
Actualização quinquenal	3 079
Actualização voluntária em razão do cônjuge	363
Cumprimento do dever de prestação de informações	923
Actualização voluntária	207
<b>Total</b>	<b>12 173</b>

在對外宣傳及溝通方面，2009年公署繼續為大量招聘新入職人員的部門舉行財產申報講解會，一方面令新入職的公職人員更清楚認識履行申報財產義務的意義和重要性，同時了解財產申報法規的內容，另一方面對其正確填寫財產申報書有實際的幫助。努力宣傳並做好財產申報工作是一項長期持續的任務，能讓廣大公務員和市民更多認識財產申報制度的意義，從而加強大家對該制度的重視和支持，有關工作對構建陽光政府，意義重大。

公署在新一年會對《財產申報法律制度》作出檢討及著手進行修訂，包括引入官員財產資料適當公開的機制，修法議程將於不日提上日程。

### 三、培訓及交流活動

為增強公署反貪的調查隊伍，第七期調查員綜合培訓班經過近五個月的艱苦訓練後，十多名調查員通過多項考核合格後，於2009年3月正式成為公署調查員，為本澳的廉政力量注入新動力，亦為將來開展的私人領域貪污調查工作投入更大的反貪力量。

公署一向注重提升調查人員的調查能力。於2009年，公署派員參加了多項培訓課程，包括：

(1) 派出調查員前往北京，接受中國人民公安大學舉辦的有關調查的專業培訓；

No âmbito das actividades de divulgação e promoção junto da comunidade, o CCAC continuou, em 2009, a realizar sessões de esclarecimento sobre a declaração de rendimentos e interesses patrimoniais destinadas aos serviços públicos que recrutaram um número elevado de trabalhadores. A realização destas sessões de esclarecimento permitiu, por um lado, aos novos trabalhadores da função pública compreender melhor o significado e a importância do dever de apresentação da declaração, bem como conhecer o teor da respectiva legislação, e, por outro lado, auxiliá-los a proceder, na prática, a um correcto preenchimento da declaração. A divulgação e os trabalhos relacionados com a declaração de rendimentos são tarefas contínuas do CCAC que permitem aos funcionários públicos e residentes conhecerem melhor o significado do respectivo regime jurídico, reforçando, deste modo, o apoio e a participação no cumprimento da lei. Nesta medida, com vista a uma edificação de um governo eficiente e transparente, estas acções têm um imenso significado.

O Comissariado contra a Corrupção irá proceder no próximo ano à revisão do Regime Jurídico da Declaração de Rendimentos e Interesses Patrimoniais, incluindo a adopção de um mecanismo de publicitação adequada dos dados patrimoniais dos titulares de cargos públicos. O projecto de revisão desta lei será colocado na agenda num futuro próximo.

### III. Acções de formação e intercâmbio

No intuito de reforçar a sua equipa de investigação contra a corrupção, o CCAC realizou o 7.º Curso de Formação para Pessoal Investigador, com a duração de cerca de cinco meses em treino intensivo. Mais de 10 formandos obtiveram avaliação positiva e iniciaram funções como investigadores do CCAC em Março de 2009, reforçando o quadro de pessoal do CCAC com novos elementos de força, assim como dota de maior força de combate para os trabalhos de investigação dos casos relacionados com a corrupção no sector privado no futuro.

O nosso Comissariado tem sempre atribuído grande importância ao desenvolvimento das capacidades de investigação do pessoal investigador. Por este motivo, em 2009, enviou o aludido pessoal para participar em vários cursos de formação, destacando-se os seguintes:

(1) Curso de Formação Profissional para Investigadores, realizado na Universidade Popular de Segurança Pública da China, em Pequim;

(2) 派員參加香港廉署的「第29屆總調查主任指揮課程」和「調查主任入職課程」；

(3) 派員參加由英國有組織嚴重犯罪調查部門 (SOCA) 舉辦的反貪及特別調查課程；

(4) 派員前往美國學習有關司法、警務、反貪及情報等工作；

(5) 派員前往曼谷國際執法學院 (ILEA-Bangkok) 參加綜合財務調查課程；

(6) 派員前往香港警察參加財富調查課程；

(7) 派員參加由美國稅務部刑事調查處於澳門舉辦的財務調查技巧培訓課程。

2009年，香港廉政公署「第29屆總調查主任指揮課程」及「2009年調查主任指揮課程」學員先後到訪公署作交流。另荷蘭駐港總領事館警察及移民事務部、新西蘭警察部門、泰國反貪部門人員、世界銀行、澳洲聯邦警察及英國嚴重有組織犯罪局等亦於2009年到公署訪問。

公署派員參加「第四屆香港廉署國際會議」及訪問香港廉署的財務調查組。此外，亦派員出訪新加坡貪污調查局、警隊及賭場管理局，以加強與新加坡執法部門的合作，有效打擊跨國貪污及欺詐犯罪活動。

為迎接新加坡博彩娛樂事業的開辦，新加坡賭場管制局的人員於2009年兩度到訪公署了解賭場情報及貪污狀況。新加坡警察部隊刑事偵查局的人員亦到訪公署作同類交流。此外，公署亦應相關部門的邀請，派首席調查主任於「新加坡賭場管制局及警察部隊刑事偵查局聯合論壇」上作專題演講。

除工作交流外，公署於2009年10月16日及17日派健兒赴香港參加「第四屆粵港澳反貪執法人員運動會」，澳門隊於籃球項目衛冕冠軍，並於乒乓球項目奪得亞軍。

(2) «29th Chief Investigators Command Course (CICC)» e «Investigator Induction Course», realizados na Independent Commission Against Corruption (ICAC) de Hong Kong;

(3) Curso sobre o Combate à Corrupção e a Investigação Especial, organizado pela Serious Organised Crime Agency (SOCA) do Reino Unido;

(4) Diversos Estudos Judiciários, Policiais, de Anti-Corrupção e de Informação, entre outros, nos Estados Unidos da América;

(5) Curso de Investigação Financeira Sintética, realizado pela International Law Enforcement Academy, Bangkok (ILEA-Bangkok), na Tailândia;

(6) Curso de Investigação Financeira, realizado pela Polícia de Hong Kong;

(7) Curso de Formação de Técnicas de Investigação Financeira, realizado em Macau pela Criminal Investigation Division, Internal Revenue Service dos Estados Unidos da América.

Em 2009, os formandos do «29th Chief Investigators Command Course (CICC)» e do «Investigator Command Course (2009)» da ICAC de Hong Kong visitaram sucessivamente o nosso Comissariado para intercâmbio de conhecimentos e experiências. Para além disso, o CCAC recebeu também a visita de várias delegações do exterior, nomeadamente, do sector de assuntos policiais e migratórios do Consulado-Geral da Holanda em Hong Kong e Macau, da Polícia da Nova Zelândia, do pessoal do Comissariado Nacional Contra a Corrupção da Tailândia, do Banco Mundial, da Polícia Federal Australiana (AFP) e da Serious Organised Crime Agency (SOCA) do Reino Unido.

O nosso Comissariado enviou ainda elementos seus para participar no 4.º Seminário Internacional da ICAC e visitar a secção de investigação financeira da ICAC. A par disso, destacou também pessoal para a Singapura a fim de visitar o *Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB)*, a *Singapore Police Force* e a *Casino Regulatory Authority*, no sentido de reforçar a cooperação com as autoridades deste país, bem como combater, de forma eficiente, os crimes de corrupção e fraude transfronteiriços.

No intuito de preparar, em 2009, o início de funcionamento do sector do jogo e diversões na Singapura, o pessoal da *Casino Regulatory Authority* daquele país visitaram, por duas vezes, o CCAC de Macau para obter conhecimentos e informações sobre a corrupção relacionada com os casinos. O pessoal do *Criminal Investigation Department of Singapore Police Force* realizou igualmente o mesmo tipo de intercâmbio. Para além disso, a convite dos referidos departamentos, o CCAC enviou um investigador chefe principal para proferir um discurso alusivo a um tema específico no fórum organizado por estas duas autoridades em conjunto.

Para além do intercâmbio de trabalho, em 16 e 17 de Outubro de 2009, o CCAC destacou também seus elementos para participar nos «4.ª Jogos Desportivos dos Agentes de Autoridade das Instituições Contra a Corrupção de Guangdong, Hong Kong e Macau», que se realizaram em Hong Kong. A equipa de Macau manteve o primeiro lugar em basquetebol e ganhou o segundo lugar na modalidade de ténis de mesa.



第五部分  
社區關係及推廣活動

SECÇÃO V  
RELAÇÕES COMUNITÁRIAS  
E ACTIVIDADES DE SENSIBILIZAÇÃO

一、社區關係簡報

(一) 倡廉教育

一直以來，公署都非常着重加強公務員的操守建設和青少年的德育工作。推動廉潔風尚、爭取市民對廉政工作的支持和配合，是社區關係廳宣傳教育和社區工作的基本任務。

下表為公署歷年來各類講座的場數、對象及人數統計總表。

I. Breve apresentação sobre relações comunitárias

(I) Sensibilização para a integridade

Desde sempre, o CCAC tem dado grande importância à promoção da integridade dos funcionários públicos e da formação ética dos jovens. Promover a integridade social e ganhar o apoio e a colaboração dos cidadãos na construção de uma sociedade íntegra constituem a missão fundamental do Departamento de Relações Comunitárias no desenvolvimento de acções de sensibilização e comunitárias junto da comunidade.

Apresenta-se, no quadro abaixo, uma estatística do número de sessões, de participantes e de destinatários das palestras organizadas pelo CCAC ao longo dos anos.

2000年至2009年講座統計總表

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
公務人員	場數	23	94	132	132	51	173	67	88	64	78
	人數	855	5,209	7,435	11,385	1,752	20,228	3,340	4,731	2,842	3,165
學生、學員	場數	10	21	40	50	301	175	263	182	285	243
	人數	886	5,386	3,271	6,105	27,483	12,430	18,902	14,300	29,696	23,724
教師	場數	---	---	---	24	---	---	---	---	---	---
	人數	---	---	---	810	---	---	---	---	---	---
社團成員	場數	14	19	10	6	22	17	25	13	9	36
	人數	1,678	1,736	493	190	890	876	1,010	413	327	2,637
信用機構人員	場數	6	4	2	6	8	3	2	1	1	2
	人數	220	132	55	316	538	135	75	90	100	170
公用事業及私人機構人員	場數	---	2	1	---	3	3	9	16	18	9
	人數	---	70	25	---	105	154	393	586	535	340
總計	場數	53	140	185	218	385	371	366	300	377	368
	人數	3,639	12,533	11,279	18,806	30,768	33,823	23,720	20,120	33,500	30,036

ESTATÍSTICA DAS PALESTRAS REALIZADAS ENTRE 2000 E 2009

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Funcionários públicos	N.º de sessões	23	94	132	132	51	173	67	88	64	78
	N.º de participantes	855	5 209	7 435	11 385	1 752	20 228	3 340	4 731	2 842	3 165
Estudantes e formandos	N.º de sessões	10	21	40	50	301	175	263	182	285	243
	N.º de participantes	886	5 386	3 271	6 105	27 483	12 430	18 902	14 300	29 696	23 724

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Professores	N.º de sessões	---	---	---	24	---	---	---	---	---	---
	N.º de participantes	---	---	---	810	---	---	---	---	---	---
Membros de associações	N.º de sessões	14	19	10	6	22	17	25	13	9	36
	N.º de participantes	1 678	1 736	493	190	890	876	1 010	413	327	2 637
Trabalhadores de instituições de crédito	N.º de sessões	6	4	2	6	8	3	2	1	1	2
	N.º de participantes	220	132	55	316	538	135	75	90	100	170
Trabalhadores de entidades de utilidade pública e do sector privado	N.º de sessões	---	2	1	---	3	3	9	16	18	9
	N.º de participantes	---	70	25	---	105	154	393	586	535	340
Total	N.º de sessões	53	140	185	218	385	371	366	300	377	368
	N.º de participantes	3 639	12 533	11 279	18 806	30 768	33 823	23 720	20 120	33 500	30 036

2009年，公署針對社會發展的實際情況，繼續有系統地大力開展宣傳教育和社區關係方面的工作。全年舉辦各類講座、座談會及工作坊等活動共368場，參加人數達30,036人次。上述活動的統計總表如下：

Em 2009, o CCAC continuou a desenvolver, de forma contínua e sistemática, acções de sensibilização e de relações comunitárias, tendo como ponto de partida a realidade do desenvolvimento social. Foram organizadas 368 palestras, colóquios e *workshops*, contando com a participação de mais de 30 036 pessoas. Apresenta-se, no quadro abaixo, uma estatística das actividades acima referidas.

2009年各類講座、座談會及工作坊等活動的統計總表

對象	活動性質/主題	場數	人數	小計
公務人員	「持廉守正」講解會	3	75	3,165
	公務人員基本培訓課程	51	1,722	
	廉政管理工作坊	2	80	
	公務採購程序	4	105	
	廉潔奉公	10	720	
	廉潔意識	7	363	
	廉潔選舉	1	100	
小學生	廉潔新一代 —— 小學生誠信教育計劃	131	4,550	4,995
	六一兒童節專場	13	445	
中學生	青少年誠信教育計劃	45	10,606	17,237
	中學「戲說誠信」	10	1,875	
	廉潔意識	6	157	
	廉潔選舉	18	4,599	
大專院校學生	廉潔選舉	13	1,178	1,242
	廉潔意識	2	64	

對象	活動性質/主題	場數	人數	小計
培訓班學員	廉潔意識	5	250	250
社團	廉潔意識	3	95	2,637
	廉潔選舉	33	2,542	
公用事業、信用機構及私人機構	廉潔意識	7	330	510
	持廉守正	4	180	
總計		368	30,036	

**ESTATÍSTICA DAS PALESTRAS, COLÓQUIOS E WORKSHOPS REALIZADOS EM 2009**

Destinatários	Natureza/Tema da actividade	N.º de sessões	N.º de participantes	Total
Trabalhadores da função pública	Sessão de esclarecimento sobre «Carácter nobre, conduta íntegra»	3	75	3 165
	Programa de formação essencial para os trabalhadores da função pública	51	1 722	
	Workshop sobre gestão da integridade	2	80	
	Procedimento de aquisição de bens e serviços	4	105	
	Integridade e dedicação ao público	10	720	
	Consciência de integridade	7	363	
	Eleições Limpas	1	100	
Estudantes do ensino primário	Nova Geração Íntegra — Programa de Educação para a Honestidade dos Alunos do Ensino Primário	131	4 550	4 995
	Sessão comemorativa do Dia Mundial da Criança	13	445	
Estudantes do ensino secundário	Programa da Educação para a Honestidade da Juventude	45	10 606	17 237
	Programa da Educação para o Teatro em Escolas Secundárias	10	1 875	
	Palestra sobre «Consciência de Integridade»	6	157	
	Eleições Limpas	18	4 599	
Estudantes do ensino superior	Eleições Limpas	13	1 178	1 242
	Palestra sobre «Consciência de Integridade»	2	64	
Formandos	Palestra sobre «Consciência de Integridade»	5	250	250
Associações	Palestra sobre «Consciência de Integridade»	3	95	2 637
	Eleições Limpas	33	2 542	
Instituições de crédito, entidades de utilidade pública e entidades privadas	Palestra sobre «Consciência de Integridade»	7	330	510
	Palestra sobre «Carácter nobre, conduta íntegra»	4	180	
Total		368	30 036	

現將各類的肅貪倡廉宣教工作分述如下：

### 1. 面向公務人員的倡廉講座

公署於2009年為公共部門人員舉辦了78場不同主題的講座，以提升公務人員的廉潔操守，加強廉潔奉公的意識，出席者合共3,165人次。資料詳見下表：

Apresentam-se, de forma discriminada, as várias acções de sensibilização sobre o combate à corrupção e o sentido da integridade:

### 1. Acções de sensibilização destinadas a funcionários públicos

Em 2009, o CCAC organizou 78 palestras, subordinadas a diversos temas, destinadas aos trabalhadores da função pública no intuito de elevar o seu sentido de integridade e de dedicação ao público. Estiveram presentes 3 165 participantes.

#### 2009年為公務人員舉辦的各類講座及講解會

主題	部門	對象	場數	人數
持廉守正	交通事務局	員工	2	55
	中葡論壇輔助辦公室	員工	1	20
公務人員 基本培訓課程	各部門	新入職員工	51	1,722
廉潔管理工作坊	土地工務運輸局	專業人員 前線人員 一般技術員 非專業前線人員	2	80
深化廉潔課程	保安高校	晉升副警長 副消防區長	2	125
	澳門監獄	晉升副警長	1	14
	消防局	晉升首席消防員	1	43
廉潔奉公	澳門監獄	獄警	1	23
	保安高校	學員	2	406
	財政局	司機及助理員	1	30
	澳門海關	實習刑事偵查學員	3	117
	民政總署	新入職員工	1	40
廉潔意識	司法警察局	學員	1	40
	民政總署	員工	2	85
	財政局	前線人員/財稅科	2	160
公務採購	經濟局	員工	1	30
	土木工程實驗室	員工	1	15
	山頂醫院	醫護人員	2	60
廉潔選舉	澳門大學	教職員	1	100
總計			78	3,165

#### STATÍSTICA DAS PALESTRAS E SESSÕES DE ESCLARECIMENTO DESTINADAS A FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS EM 2009

Tema	Entidade	Destinatários	N.º de sessões	N.º de participantes
Sessão de esclarecimento sobre integridade	Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego	Trabalhadores	2	55

<b>Tema</b>	<b>Entidade</b>	<b>Destinatários</b>	<b>N.º de sessões</b>	<b>N.º de participantes</b>
Sessão de esclarecimento sobre integridade	Gabinete de Apoio ao Secretariado Permanente do Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa	Trabalhadores	1	20
Programa de formação essencial para os trabalhadores da função pública	Serviços públicos	Trabalhadores em início de funções	51	1 722
<i>Workshop</i> sobre a gestão de integridade	Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes	Pessoal profissional Trabalhadores da linha de frente Técnicos Trabalhadores não especializados da linha de frente	2	80
Programa sobre maior integridade	Escola Superior das Forças de Segurança	Curso de formação para o acesso às categorias de subchefe da Polícia de Segurança Pública e do Corpo de Bombeiros	2	125
	Estabelecimento Prisional de Macau	Curso de formação para o acesso à categoria de subchefe	1	14
	Corpo de Bombeiros	Curso de formação para o acesso à categoria de bombeiro principal	1	43
Integridade e dedicação ao público	Estabelecimento Prisional de Macau	Guardas prisionais	1	23
	Escola Superior das Forças de Segurança	Formandos	2	406
	Direcção dos Serviços de Finanças	Motoristas e auxiliares	1	30
	Serviços de Alfândega de Macau	Formandos	3	117
	Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais	Trabalhadores em início de funções	1	40
Consciência de integridade	Polícia Judiciária	Formandos do Curso de Formação para Investigador Criminal Estagiário	1	40
	Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais	Trabalhadores	2	85
	Direcção dos Serviço de Finanças	Trabalhadores da linha de frente	2	160
Procedimento de aquisição de bens e serviços	Direcção dos Serviços de Economia	Trabalhadores	1	30
	Laboratório de Engenharia Civil	Trabalhadores	1	15
	Centro Hospitalar Conde de São Januário	Pessoal médico e de enfermagem	2	60

Tema	Entidade	Destinatários	N.º de sessões	N.º de participantes
Eleições limpas	Universidade de Macau	Docentes e trabalhadores	1	100
Total			78	3 165

## 2. 面向青少年的誠信教育

以青少年為對象的宣傳教育是2009年度的重點工作，近年澳門社會迅速發展，職業結構和就業前途的改變，對青少年的價值取向產生深遠影響，因此，對青少年的道德灌輸尤為重要，公署對此十分重視，這方面的工作將不斷加強。

在青少年誠信教育方面，公署集合社區辦事處、學校及青少年團體的力量，向青少年學生宣傳正確的道德價值觀。

### 1) 中學誠信教材

經與本澳教育界人士合作，中學誠信教育教材《學而思》試行本（一套4本）已完成，目前正由多間中學試教，公署將適時收集教師的意見，進一步完善教材內容。

該教材套共分8個單元，首階段推出的4個單元分別是：「金錢價值觀」、「誠實正直」、「廉潔不貪」及「廉潔選舉」，其餘4個主題包括「公平、公正」、「友情與公義」、「守法精神」及「責任與義務」，按計劃將於下一階段推出。

該教材套內容包括教師用書及多媒體光碟，光碟含簡報、短片、剪報資料、工作紙等，教師可因應學生需要及課時安排而選用，公署期望能藉這套教材，進一步提高對青少年學生誠信教育的成效。

### 2) 中學生誠信教育

公署繼續推行「廉潔周」及「青少年誠信教育計劃」，逐步加強中學生的誠信教育。公署先後與葡文學校及工聯職業技術中學合辦「廉潔周」活動，藉此培養青少年廉潔、正直的品德。

## 2. Acções de sensibilização destinadas a jovens

As acções de sensibilização destinadas aos jovens continuaram a ser uma prioridade em 2009. As mudanças na estrutura das profissões e na expectativa de emprego nos últimos anos em Macau, no contexto do rápido desenvolvimento social, têm influenciado profundamente os jovens e a sua concepção dos valores da vida, ressaltando nessa medida a importância da formação ética da juventude. É uma área a que o CCAC presta muita atenção e em que se propõe avançar com o reforço das respectivas acções.

No âmbito da educação para a honestidade da juventude, o CCAC, reunindo os esforços das suas delegações, contou com o apoio de escolas e de associações juvenis para promover valores éticos junto dos estudantes e jovens.

### 1) Material didáctico sobre a honestidade destinado aos estudantes do ensino secundário

Com a colaboração das individualidades do sector educativo de Macau, os primeiros 4 volumes da colectânea «Estudar e Pensar», versão experimental de material didáctico de educação ética destinado aos alunos do ensino secundário, foram já concluídos e têm estado a ser utilizados em várias escolas secundárias. No intuito de aperfeiçoar o referido material pedagógico, o CCAC irá oportunamente recolher opiniões junto dos referidos docentes.

Este material tem, na sua totalidade, 8 volumes. Numa primeira fase foram lançados quatro deles, nomeadamente, o «Valor do Dinheiro», a «Honestidade e Rectidão», a «Incorruptibilidade» e as «Eleições Limpas». Os restantes volumes, designadamente, a «Justiça», a «Amizade e Justiça», o «Cumprimento da Lei» e a «Responsabilidade e Dever», serão lançados posteriormente, numa segunda fase.

Esta colectânea vem acompanhada de um conjunto de materiais de apoio, incluindo um manual do professor e um CD-Rom que contem textos, entre outros, vídeos, recortes de jornais, fichas de trabalho, que os docentes poderão seleccionar consoante as necessidades dos alunos e a organização do ano lectivo. Com este material didáctico, o CCAC espera poder aumentar a eficácia da educação para a honestidade da juventude.

### 2) Educação da honestidade para os estudantes do ensino secundário

O CCAC continua a promover a «Semana da Integridade» e o «Programa da Educação para a Honestidade da Juventude», reforçando gradualmente o sentido de honestidade nos estudantes do ensino secundário. Em colaboração com a Escola Portuguesa e com a Escola Secundária Técnico-Profissional da União Geral das Associações dos Moradores, o CCAC organizou a «Semana de Integridade», junto de cada um dos estabelecimentos de ensino, com o objectivo de formar jovens honestos e rectos.

「青少年誠信教育計劃」以中學生為主要對象，講座內容包括與中學生討論金錢價值觀，以及向他們闡釋建立個人誠信的重要性。全年共舉辦講座45場，參加學生人數達10,606名。

Em relação ao «Programa da Educação para a Honestidade da Juventude», os principais destinatários são os estudantes dos estabelecimentos de ensino secundário, de língua veicular chinesa. Através da realização de palestras que versaram sobre o valor do dinheiro, o Programa chamou a atenção dos alunos do ensino secundário para a importância da formação para a sua honestidade. Neste âmbito, foram organizadas, em 2009, 45 palestras contando com a participação de 10 606 alunos.

### 2009 年參加「青少年誠信教育計劃」講座的人數統計

教育機構名稱	對象	場數	人數
同善堂中學	中一至中六學生	2	406
浸信中學	中三學生	4	160
高美士中葡中學	中一至中五學生	7	1,029
培華中學	中一至中六學生	2	900
教業中學	中一學生	1	110
菜農子弟學校	中一至中二學生	2	310
新華夜中學	中一至中三學生	1	400
聖公會（澳門）蔡高中學	中一至中三學生	3	575
聖若瑟教區中學（2、3校）	中一至中五學生	4	1,267
聖羅撒女子中學（中文部及英文部）	中一至中六學生	15	1,519
澳門坊眾學校	中一至中六學生	2	550
氹仔坊眾學校（中學部）	中一至中六學生	1	380
濠江中學	中一至中四學生	1	3,000
	總計	45	10,606

### ESTATÍSTICA DOS PARTICIPANTES NO PROGRAMA DA EDUCAÇÃO PARA A HONESTIDADE DA JUVENTUDE EM 2009

Estabelecimento de ensino	Destinatários	N.º de sessões	N.º de participantes
Escola Secundária Tong Sin Tong	Alunos do 1.º, 2.º e 3.º ano do ensino secundário e do 1.º, 2.º e 3.º ano do ensino secundário complementar	2	406
Escola Secundária Cham Son	Alunos do 3.º ano do ensino secundário	4	160
Escola Secundária Luso-Chinesa de Luís Gonzaga Gomes	Alunos do 1.º, 2.º e 3.º ano do ensino secundário e do 1.º e 2.º ano do ensino secundário complementar	7	1 029
Escola Secundária Pui Va	Alunos do 1.º, 2.º e 3.º ano do ensino secundário e do 1.º, 2.º e 3.º ano do ensino secundário complementar	2	900
Escola Secundária Kao Ip	Alunos do 1.º ano do ensino secundário	1	110
Escola Secundária Choi Nong Chi Tai	Alunos do 1.º e 2.º ano do ensino secundário	2	310
Escola Secundária Nocturna Xin Hua	Alunos do 1.º, 2.º e 3.º ano do ensino secundário	1	400
Sheng Kung Hui Escola Choi Kou (Macau)	Alunos do 1.º, 2.º e 3.º ano do ensino secundário	3	575



Estabelecimento de ensino	Destinatários	N.º de sessões	N.º de participantes
Colégio Diocesano de São José (2.ª e 3.ª Escolas)	Alunos do 1.º, 2.º e 3.º ano do ensino secundário e do 1.º e 2.º ano do ensino secundário complementar	4	1 267
Colégio de Santa Rosa de Lima (Secções Chinesa e Inglesa)	Alunos do 1.º, 2.º e 3.º ano do ensino secundário e do 1.º, 2.º e 3.º ano do ensino secundário complementar	15	1 519
Escola dos Moradores de Macau	Alunos do 1.º, 2.º e 3.º ano do ensino secundário e do 1.º, 2.º e 3.º ano do ensino secundário complementar	2	550
Escola Fong Chong da Taipa	Alunos do 1.º, 2.º e 3.º ano do ensino secundário e do 1.º, 2.º e 3.º ano do ensino secundário complementar	1	380
Escola Secundária Hou Kong	Alunos do 1.º, 2.º e 3.º ano do ensino secundário e do 1.º ano do ensino secundário complementar	1	3 000
Total		45	10 606

### 3) 小學生誠信教育

黑沙環社區辦事處共舉辦了「廉潔新一代——小學生誠信教育計劃」活動131場，有25家小學參與，學生人數為4,550人次。

### 3) Educação da honestidade para os estudantes do ensino primário

Na Delegação do CCAC na Areia Preta, foram realizadas 131 sessões no âmbito do Programa «Nova Geração Íntegra», em que participaram 4 550 alunos oriundos de 25 escolas primárias.

#### 2009年參加「廉潔新一代」的學生人數統計

教育機構名稱	場數	人數
二龍喉中葡小學	2	42
下環浸會學校	1	19
巴波沙中葡小學	8	189
同善堂中學	4	139
何東中葡小學	3	80
培正中學	16	716
教業中學附屬小學	9	328
陳瑞祺永援中學	9	405
菜農子弟學校	10	389
聖若瑟教區中學第五校	2	62
聖善學校	5	93
聖瑪沙利羅學校	4	147
鏡平學校（小學部）	5	185
灣景中葡小學	3	87
北區中葡小學	2	42
海暉學校	2	56
培華中學	3	43
培道中學（小學部）	11	396
新華學校	6	212
聖若瑟教區中學第一校	3	104
聖家學校	11	375



教育機構名稱	場數	人數
嘉諾撒聖心女子中學（中文部）	3	109
福建學校	2	60
澳門大學附屬應用學校	4	150
澳門中德學校	3	122
總計	131	4,550

#### ESTATÍSTICA DOS PARTICIPANTES NA «NOVA GERAÇÃO ÍNTEGRA» EM 2009

Estabelecimento de ensino	N.º de sessões	N.º de participantes
Escola Primária Luso-chinesa da Flora	2	42
Escola Há Ván Châm Vui	1	19
Escola Primária Luso-Chinesa de Tamagnini Barbosa	8	189
Escola Tong Sin Tong	4	139
Escola Primária Oficial Luso-Chinesa Sir Robert Ho Tung	3	80
Escola Secundária Pui Ching	16	716
Escola Kao Yip (Primária e Pré-Primária) Sucursal	9	328
Colégio Perpétuo Socorro Chan Sui Ki	9	405
Escola Choi Nong Chi Tai	10	389
Colégio Diocesano de São José, 5.ª Escola	2	62
Escola Dom João Paulino	5	93
Escola Santa Maria Mazzarello	4	147
Escola Keang Peng (Secção Primária)	5	185
Escola Primária Luso-Chinesa do Bairro do Hipódromo	3	87
Escola Primária Luso-Chinesa do Bairro Norte	2	42
Escola Hoi Fai	2	56
Escola Pui Va	3	43
Escola Pui Tou (Sucursal da Secção Primária)	11	396
Escola Xin Hua	6	212
Colégio Diocesano de São José, 1.ª Escola	3	104
Escola da Sagrada Família	11	375
Colégio do Sagrado Coração de Jesus (Secção chinesa)	3	109
Escola Fukien	2	60
Escola de Aplicação Anexa à Universidade de Macau	4	150
Escola Chong Tak de Macau	3	122
Total	131	4 550

在六·一兒童節前後，一如往年在黑沙環社區辦事處舉辦了13場「廉政熊威廉陪你過兒童節」專場，公署特別為小學生們設計布偶劇專場，以講故事的方式向小朋友解說誠實的重要性。

Por ocasião do Dia Mundial da Criança, e à semelhança dos anos anteriores, foram promovidas na Delegação do CCAC na Areia Preta, 13 sessões especiais de sensibilização dedicadas a alunos do ensino primário, aproveitando-se a ocasião para se alertar para a importância da honestidade através do teatro de marionetas.

## 2009年參加「六·一兒童節專場」的學生人數統計

教育機構名稱	場數	人數
九澳聖若瑟學校	1	15
庇道學校（分校）	2	65
勞工子弟學校（小學部）	5	238
聖善學校	1	27
嶺南中學（小學部）	1	34
氹仔中葡學校	3	66
總計	13	445

**ESTATÍSTICA DOS ESTUDANTES PARTICIPANTES NAS «SESSÕES ESPECIAIS  
EM COMEMORAÇÃO DO DIA DA CRIANÇA» EM 2009**

Estabelecimento de ensino	N.º de sessões	N.º de participantes
Escola De São José De Ká Hó	1	15
Escola São João de Brito (Sucursal)	2	65
Escola para Filhos e Irmãos dos Operários (Primário)	5	238
Escola Dom João Paulino	1	27
Escola Ling Nam (Primário)	1	34
Escola Luso-Chinesa da Taipa	3	66
Total	13	445

除上述活動外，公署亦參加了5月30日工聯在關閘工人球場舉辦的「2009慶祝國際六·一兒童節」活動，讓小朋友在參與遊戲的過程中接收誠實守法的信息。

#### 4) 青少年比賽活動

##### a. 「粵港澳青少年反腐倡廉廣告片創作比賽」

公署每年均舉辦青少年比賽活動，內容多元化，目的是以比賽形式與青少年學生加強聯繫和交流，潛移默化地引導他們建立正確的道德價值觀。2009年年底，公署將青少年比賽的範圍擴大，首度與廣東省人民檢察院及香港廉政公署攜手合作，合辦一項由三地大學生及中學生參與的活動——「粵港澳青少年反腐倡廉廣告片創作比賽」。

比賽以「廉潔社會 由我做起」為口號，活動目的是透過創意活動加強年青人對貪污禍害的警覺，爭取他們對廉政工作的支持；同時藉此鞏固年青人的廉潔意識，並鼓勵他們積極投入，宣傳反貪信息。比賽將持續至2010年年中才結束。

A par disso, o CCAC marcou também a presença nas actividades comemorativas do Dia Mundial da Criança em 2009, organizadas pela Associação Geral dos Operários, em 30 de Maio, no Campo dos Operários das Portas do Cerco. A ideia foi a de permitir aos menores absorver mensagens de honestidade e de cumprimento da lei através da participação nos jogos.

#### 4) Concursos destinados a jovens

##### a. Concurso de Vídeos Publicitários Anti-Corrupção de Guangdong, Hong Kong e Macau

O CCAC organiza, anualmente, concursos juvenis com temas diversificados para fortalecer o contacto e o intercâmbio com os jovens alunos, a fim de os fazer apreender na concepção de valores éticos. Em finais de 2009, o CCAC alargou o âmbito destes concursos juvenis e, pela primeira vez, cooperou com a Procuradoria Popular de Guangdong e a Comissão Independente contra a Corrupção de Hong Kong, organizando conjuntamente o «Concurso de Vídeos Publicitários Anti-Corrupção de Guangdong, Hong Kong e Macau», uma actividade destinada a estudantes do ensino secundário e universitário.

«A sociedade íntegra começa comigo» é o mote do concurso que terminará em meados de 2010 e que tem por objectivo, através de actividades criativas, alertar os jovens para o mal da corrupção e granjear o seu apoio à promoção da integridade, bem como incentivá-los a participar em campanhas de sensibilização contra a corrupção.

**b. 「畫出廉潔新天地 — 四格漫畫設計比賽」**

公署與學聯合辦了「畫出廉潔新天地 — 四格漫畫設計比賽」，吸引了來自33家學校的學生參加。學生作品甚具創意，得獎作品還被安排在多家中、小學作巡迴展覽，學生反應熱烈。

**5) 面向社團及私人機構的講座**

公署同時對市民大眾展開肅貪倡廉的宣傳工作，為商業機構僱員舉行講座，圍繞不同主題與市民進行互動交流，傳遞廉潔信息。全年舉辦講座共11場，參加人數為510名。資料詳見下表：

**2009年為商業機構舉辦的講座**

商業機構	對象	場數	人數
澳門科學館	主管及員工	2	60
中電工程(澳門)有限公司	員工	1	20
澳門電力有限公司	主管及員工	4	180
永利酒店	主管及員工	2	80
中國銀行	信貸業務相關的人員	1	130
大豐銀行	新入職員工	1	40
總計		11	510

**ESTATÍSTICA DAS PALESTRAS REALIZADAS JUNTO DE ENTIDADES PRIVADAS EM 2009**

Entidade privada	Destinatários	N.º de sessões	N.º de participantes
Centro de Ciência de Macau	Chefias e trabalhadores	2	60
Companhia de Engenharia CLP (Macau), Limitada	Trabalhadores	1	20
Companhia de Electricidade de Macau	Chefias e trabalhadores	4	180
Hotel Wynn	Chefias e trabalhadores	2	80
Banco da China	Trabalhadores (área de crédito)	1	130
Banco Tai Fung	Trabalhadores em início de funções	1	40
Total		11	510

**(二) 社區推廣工作**

廉政公署氹仔社區辦事處於8月14日舉行啓用儀式，這是自2004年公署在黑沙環設立首個社區辦事處之後所增設的第二個社區辦事處。氹仔社區辦的設立有助公署與地區社團及居民建立更緊密的聯繫，更有效地收集民意，同時為居民提供更便捷的諮詢、投訴及舉報渠道，有助進一步推動澳門的廉政建設。

**b) Concurso de Banda Desenhada «Vamos Desenhar um Paraíso da Integridade»**

O Concurso foi co-organizado pelo CCAC e pela Associação Geral de Estudantes Chong Wa (AECM), e recebeu a participação de alunos oriundos de 33 estabelecimentos de ensino. Os trabalhos foram excelentes pela criatividade e os distinguidos foram exibidos em várias escolas primárias e secundárias com a participação activa dos alunos.

**5) Palestras destinadas a associações e entidades privadas**

O CCAC desenvolveu acções de promoção da integridade junto da população em geral, tendo realizado várias palestras destinadas a trabalhadores de entidades privadas, com temas diferentes interagindo com os cidadãos, para transmitir mensagens de integridade. Em 2009, foram organizadas 11 palestras contando com a participação de 510 pessoas.

**(II) Acções de promoção comunitária**

A 14 de Agosto de 2009, teve lugar a cerimónia de inauguração da Delegação do CCAC na Taipa, a segunda instalada pelo CCAC depois de ter estabelecido, em 2004, a delegação na Areia Preta. A abertura desta delegação na Taipa teve por finalidade permitir ao CCAC estreitar o contacto com as associações e residentes da zona, melhorar a auscultação da população e facilitar a apresentação de queixas, participações e pedidos de informação, de modo a promover a construção de uma sociedade íntegra na RAEM.

黑沙環及氹仔兩個社區辦事處在拓展社區關係及推動廉潔教育的職能方面發揮了積極功用。2009年，曾與19個社團交流拜訪，收集民間對廉政建設工作的意見和建議。

As delegações da Areia Preta e da Taipa têm assumido um papel muito positivo inerente à sua criação, desempenhando cabalmente as suas funções, nomeadamente, no alargamento das relações comunitárias e na promoção da sensibilização para a integridade. Em 2009, o CCAC visitou 19 associações e recolheu opiniões e sugestões do público para a construção de uma sociedade íntegra.

### 2009年社區關係廳曾互訪的社團一覽表

出訪日期	社團名稱
4月7日	工聯驛站
5月29日	澳門社區青年義工發展協會
6月9日	澳門青年協會
6月17日	離島婦女互助會
6月18日	澳門緬華互助會
6月29日	街總氹仔社區中心暨離島辦事處
6月30日	氹仔坊眾聯誼會
7月1日	工聯離島辦事處暨氹仔綜合服務中心
7月8日	澳門佛教青年中心
8月29日	離島婦女互助會家庭服務中心
9月1日	離島社區服務諮詢委員會
9月7日	婦聯家庭服務中心—單親網絡互助服務
9月7日	街總離島辦事處
9月8日	培華中學領導層
9月16日	工聯離島辦事處
9月18日	澳門大學公共行政學系
9月19日	澳門義務青年協會
12月5日	澳門大學法學院學生會
12月9日	澳門基督教青年會

### ASSOCIAÇÕES QUE TROCARAM VISITAS COM O DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES COMUNITÁRIAS EM 2009

Data da visita	Associação
7 de Abril	Centro de Serviços da Federação das Associações dos Operários de Macau
29 de Maio	Associação para Desenvolvimento dos Jovens Voluntários da Comunidade de Macau
9 de Junho	Associação de Juventude de Macau
17 de Junho	Associação de Mútuo Auxílio das Mulheres das Ilhas
18 de Junho	Associação dos Birmaneses de Origem Chinesa Residentes em Macau
29 de Junho	Centro Comunitário da Taipa e Delegação nas Ilhas da União Geral das Associações dos Moradores de Macau

Data da visita	Associação
30 de Junho	Associação de Moradores da Taipa
1 de Julho	Centro de Serviços da Taipa da Federação das Associações dos Operários de Macau
8 de Julho	Centro Juvenil de Budismo de Macau
29 de Agosto	Centro de Apoio às Famílias Carentiadas da Associação de Mútuo Auxílio das Mulheres das Ilhas
1 de Setembro	Conselho Consultivo de Serviços Comunitários das Ilhas
7 de Setembro	Centro de Apoio Familiar da Associação Senhoras Democráticas de Macau — Serviço da rede de apoio mútuo a famílias monoparentais
7 de Setembro	Delegação nas Ilhas da União Geral das Associações dos Moradores de Macau
8 de Setembro	Direcção da Escola Secundária Pui Va
16 de Setembro	Delegação na Taipa da Federação das Associações dos Operários de Macau
18 de Setembro	Departamento de Administração Pública e Governamental da Universidade de Macau
19 de Setembro	Associação de Juventude Voluntária de Macau
5 de Dezembro	Associação dos Estudantes da Faculdade de Direito de Macau
9 de Dezembro	Associação dos Jovens Cristãos de Macau

2009年，兩辦事處接獲投訴/舉報、求助查詢及簡單諮詢合共617宗，較2008年的568宗上升了49宗。資料詳見下表：

Em 2009, o número de queixas e participações, de pedidos de apoio, informação e de consulta recebidos nas duas delegações totalizaram os 617, tendo-se registado um aumento de 49 casos em relação aos 568 recebidos em 2008.

**2009年廉署黑沙環及氹仔社區辦事處接待市民人數統計表**

投訴/舉報		書面投訴	求助查詢	簡單諮詢	
親身	電話			親身	電話
27	2	32	160	309	87
小計：61宗			小計：556宗		
總計：617宗					

**ESTATÍSTICA DOS CIDADÃOS ATENDIDOS NAS DELEGAÇÕES DO CCAC NA AREIA PRETA E NA TAIPA EM 2009**

Queixas/Participações		Por escrito	Pedidos de Informação	Consulta	
Pessoalmente	Por telefone			Pessoalmente	Por telefone
27	2	32	160	309	87
Subtotal: 61			Subtotal: 556		
Total: 617					

**(三) 其他宣傳工作**

1. 與傳媒的聯繫：與各傳媒機構負責人進行「清茶談廉政」活動，收集傳媒對廉政建設工作的意見；

**(III) Outras acções de sensibilização**

1. Contactos com a comunicação social: foi realizada a actividade anual intitulada «Chá — Para uma Sociedade Incorrupta», que tem por objectivo auscultar opiniões e sugestões da comunicação social com vista à promoção da integridade.

2. 常規性宣傳教育工作：公署持續透過多種渠道，廣泛宣傳廉潔信息，包括：

——在中文報章《廉政園地》專欄刊登文章，並選取部分在《成教學刊》、《啓報》上刊登；

——電視台資訊節目「諮詢奉告」；

——以報章廣告、電台廣告、巴士車身廣告、戶內燈箱廣告、公共停車場內大型廣告等方式宣傳廉潔信息。

3. 印刷品：包括出版《澳門廉政公署年報》，以及《澳門廉政》季刊和「Newsletter」英文半年刊等。

#### (四) 聯繫和交流

2. Projectos de sensibilização regulares: mensagens de integridade continuaram a ser divulgadas pelos mais diversos canais, nomeadamente:

— Através da publicação de artigos na imprensa chinesa e dos seus extractos no «Jornal de Associação de Educação de Adultos de Macau» e no «Kai Po», boletim trimestral do estabelecimento prisional;

— Do programa televisivo «Informações ao Público»; e

— Publicidade em jornais, rádio, *slogans* nos autocarros e re- clamos luminosos para promover eleições limpas.

3. Publicações: Publicação do Relatório de Actividades do Comissariado contra a Corrupção, e do Boletim Trimestral do CCAC, em língua chinesa e portuguesa, e do Boletim Semestral do CCAC em língua inglesa (*Newsletter*).

#### (IV) Contactos e intercâmbio

### 2009年與外界的部分交流活動

1月份	澳門大學新任校長趙偉來訪
2月份	尼日利亞參議員代表團到訪
	廣東省人民檢察院鄭紅檢察長率團來訪
3月份	新任葡萄牙駐港澳總領事Manuel Carvalho來訪
4月份	派代表團赴港出席香港廉政建設研究中心開幕禮暨研討會
5月份	立法會議員來訪
	派代表出席第四屆安全法制高層論壇2009
	泰國國家肅貪委員會代表團來訪
6月份	派代表到瑞典出席IOI大會會議2009
7月份	派代表到香港考察「新移民服務」
8月份	派代表赴瑞士日內瓦出席《消除一切形式種族歧視國際公約》會議
9月份	派代表赴港出席香港廉政公署主辦之「誠本管理 營商有道」中小企業大行動會議暨誓師儀式
	派代表到菲律賓馬尼拉出席「亞太區反腐敗行動第十四次指導小組會議」及「貪污的政治經濟區域研討會」
10月份	派代表團參加北京出席亞太經濟合作組織——反腐敗研討會
11月份	派代表團赴泰國曼谷出席第十一屆亞洲申訴專員協會會議
	派代表團到奧地利出席2009年國際申訴專員協會理事會會議
	派代表團到越南河內參加「第六屆中國與東盟成員國總檢察長會議」
12月份	中國最高人民檢察院國際合作局局長郭興旺率領代表團到訪

### ACTIVIDADES DE INTERCÂMBIO COM O EXTERIOR EM 2009

Janeiro	Visita do novo Reitor da Universidade de Macau, Zhao Wei
Fevereiro	Visita de uma delegação de senadores do Senado da Nigéria
	Visita de uma delegação da Procuradoria Popular da Província de Guandong da RPC, chefiada pelo Procurador, Zheng Hong



Março	Visita do novo Cônsul-Geral de Portugal em Macau e Hong Kong, Manuel Carvalho
Abril	Participação de uma delegação do CCAC na cerimónia de inauguração e seminário no Centro de Estudos contra a Corrupção de Hong Kong
Maio	Visita de deputados da Assembleia Legislativa
	Participação no 4.º Fórum de Alto Nível sobre a Segurança no Trabalho e a Produção Jurídica em 2009
	Visita de uma delegação da Comissão Nacional contra a Corrupção da Tailândia
Junho	Participação na Reunião da Direcção e Conferência do Instituto Internacional de Ombudsman (IOI), na Suécia
Julho	Participação na visita de estudo «Serviços para novos imigrantes», em Hong Kong
Agosto	Participação na Convenção Internacional sobre Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, em Genebra, Suíça
Setembro	Participação na Conferência organizada pela ICAC de Hong Kong, « <i>Business Ethics Conference cum Pledging Ceremony for Small and Medium Enterprises</i> »
	Participação na 14.ª Reunião do Grupo orientador da Iniciativa do ADB/OECD contra a Corrupção para a Ásia-Pacífico e no Seminário Regional sobre a Economia Política da Corrupção
Outubro	Participação de uma delegação do CCAC no <i>Workshop</i> Anti-Corrupção da Cooperação Económica da Ásia e do Pacífico, em Beijing, RPC
Novembro	Participação de uma delegação do CCAC na 11.ª Conferência da Associação de Ombudsman Asiático (AOA), em Bangucoque, Tailândia
	Participação de uma delegação do CCAC na Reunião da Direcção do Instituto Internacional de Ombudsman (IOI), na Áustria
	Participação de uma delegação do CCAC na 6.ª Conferência dos Procuradores-Gerais da China e dos Membros da União dos Países do Sudeste Asiático
Dezembro	Visita de uma delegação da Procuradoria Popular Suprema da R.P. da China, chefiada pelo Director do Departamento de Cooperação Internacional, Guo Xingwang

## 二、廉潔選舉宣傳工作

澳門特別行政區於2009年9月20日舉行第四屆立法會選舉，為維護選舉的廉潔，公署於2008年年底便成立「反賄選研究小組」，專責對廉潔選舉的宣傳教育和預防賄選工作進行部署，儘力確保選舉活動的廉潔和公平。各項「廉潔選舉」宣傳教育工作及執行情況如下：

### (一) 社區座談會及講座

公署於2、3月間，分別在北區、中區及離島區舉行3場座談會，廣泛邀請社團代表及市民出席，向他們宣傳廉潔選舉的重要性，並藉此收集市民對維護廉潔選舉的意見和建議，共有159人參加。

此外，公署應不同社團的邀請，先後舉辦了30場廉潔選舉講座，參加人數有2,383人。在講座中，公署人員重點講解了新修訂的選舉法規中有關賄選行為的規定，並即場解答市民的問題。資料詳見下表：

## II. Acções de divulgação de eleições limpas

Em 20 de Setembro de 2009 realizaram-se as 4.<sup>as</sup> eleições para a Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau. Para garantir a justiça das eleições, o CCAC criou, no final de 2008, o «Grupo de Estudos contra a Corrupção Eleitoral», que é responsável pelo planeamento da divulgação, sensibilização e prevenção da corrupção eleitoral, com o objectivo de assegurar que as actividades eleitorais decorram de forma justa e limpa. Na área da divulgação e sensibilização para as eleições limpas, os trabalhos desenvolvidos foram os seguintes:

### (I) Colóquios e palestras comunitários

Durante os meses de Fevereiro e Março, foram realizados três colóquios na zona norte, centro e ilhas da Cidade, dirigidos a representantes de associações e cidadãos em geral, os quais contaram com a presença de 159 pessoas. O CCAC sensibilizou os participantes para a importância de eleições limpas e aproveitou estas ocasiões para recolher opiniões e sugestões sobre o tema.

A par disso, a convite de várias associações, o CCAC realizou palestras sobre eleições limpas, tendo contado com a participação de 2 383 pessoas. No decorrer destas palestras, elementos do CCAC prestaram esclarecimentos sobre a legislação eleitoral em vigor, nomeadamente no tocante a actos de corrupção eleitoral, e responderam *in loco* a perguntas dos cidadãos.

## 為社團舉辦的廉潔選舉講座

社團	場數	人數
民眾建澳聯盟	1	500
澳門街坊總會	1	55
澳門工會聯合總會	1	200
澳門提柯區坊眾互助會	1	40
工聯基層發展部	2	200
聾人中心	1	40
澳門利民會	1	20
澳門公務人員體育會	1	80
澳門中華新青年協會	2	50
街總栢蕙中心	1	80
澳門大學校友會	1	25
社工局轄下老人中心	1	60
街總青洲社區中心	1	120
街總海傍老人中心	1	40
澳門緬華互助會	1	50
明愛康暉老人中心	1	70
街總社區中心	1	120
工聯松柏之家	1	60
街總綠楊長者日間護理中心	1	80
新口岸坊會	1	100
工聯台山社區中心	1	200
黑沙灣天主教牧民中心	1	70
婦聯家庭服務中心—單親網絡互助服務	1	28
離島婦女互助會家庭服務中心	1	13
街總離島辦事處	1	15
澳門基督教青年會	1	12
工聯離島辦事處	1	25
義務青年協會	1	30
總數	30	2,383

## PALESTRAS SOBRE ELEIÇÕES LIMPAS DESTINADAS A ASSOCIAÇÕES

Associação	N.º de sessões	N.º de participantes
Aliança de Povo de Instituição de Macau	1	500
União Geral das Associações dos Moradores de Macau (UGAMM)	1	55
Associação Geral dos Operários de Macau (AGOM)	1	200
Associação de Beneficência e Assistência Mútua dos Moradores do Bairro T'ái O	1	40



Associação	N.º de sessões	N.º de participantes
Departamento para o Desenvolvimento da Classe Baixa, da Associação Geral dos Operários de Macau	2	200
Associação de Surdos de Macau	1	40
Associação <i>Richmond Fellowship</i> de Macau	1	20
Associação Desportiva dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau	1	80
Associação de Nova Juventude Chinesa de Macau	2	50
Centro de Actividades do Edifício Pak Wai	1	80
Associação dos Antigos Alunos da Universidade de Macau	1	25
Lares de idosos do Instituto de Acção Social	1	60
Centro Comunitário da Ilha Verde da UGAMM	1	120
Centro de Dia do Porto Interior	1	40
Associação dos Birmaneses de Origem Chinesa Residentes em Macau	1	50
Centro de Cuidados Especiais Longevidade da Cáritas de Macau	1	70
Centro de Apoio Comunitário da Areia Preta da UGAMM	1	120
Casa dos «Pinheiros» da Taipa	1	60
Centro de Cuidados Especiais Rejuvenescer da UGAMM	1	80
Associação dos Moradores da Zona de Aterros do Porto Exterior (ZAPE)	1	100
Centro Comunitário de Tamagnini Barbosa da AGOM	1	200
Centro Pastoral da Areia Preta	1	70
Centro de Apoio Familiar da Associação Senhoras Democráticas de Macau — Serviço da rede de apoio mútuo a famílias monoparentais	1	28
Centro de Apoio a Famílias Carenciadas da Associação de Mútuo Auxílio das Mulheres das Ilhas	1	13
Centro Comunitário da Ilha Verde da UGAMM	1	15
Associação dos Jovens Cristãos de Macau	1	12
Centro de Serviços da Taipa da Federação das Associações dos Operários de Macau	1	25
Associação de Juventude Voluntária de Macau	1	30
Total	30	2 383

因應本屆立法會選舉新登記選民中，年青選民占了很大比例，針對這一情況，公署重點向青年人開展廉潔選舉的宣傳教育活動，尤其是高中二年級以上學生、大專院校學生，以及職業培訓班學員。除了為中學生舉辦講座外，公署更將戲劇表演帶進校園，於多家中學舉辦「戲說誠信」活動，透過互動交流的方式宣揚廉潔選舉的重要性。為中學生舉辦的各項活動資料詳見下表：

Nestas eleições para a Assembleia Legislativa, a maior parte dos novos eleitores pertence à camada juvenil, relativamente aos quais o CCAC atribuiu muita importância ao nível do desenvolvimento de acções de sensibilização sobre eleições limpas destinadas aos jovens, designadamente alunos do 2.º e 3.º anos de ensino secundário complementar, estudantes do ensino superior e formandos de cursos profissionais. Para além de realizar palestras destinadas a alunos do ensino secundário, o CCAC realizou peças de teatro em várias escolas secundárias. Através destas acções pretende-se inculcar nos jovens, de forma interactiva, a importância de eleições limpas. Foram organizadas várias actividades para os alunos do ensino secundário, a saber:

## 為中學舉辦的廉潔選舉宣傳活動

項目	學校	場數	人數
「廉潔選舉」講座	澳門大學附屬應用學校	2	161
	粵華中學	1	450
	陳瑞祺永援中學	1	96
	教業中學	1	86
	勞工子弟學校	1	240
	高美士中葡中學	2	94
	培道中學	1	176
	濠江中學（氹仔分校）	2	1,650
	菜農子弟學校	1	100
	新華學校	1	80
	商訓夜中學	1	500
	聖公會（澳門）蔡高中學	1	378
	廣大中學	1	130
	海星中學	1	320
	聖保祿中學	1	138
「戲說誠信」活動	嘉諾撒聖心英文中學	1	187
	培道中學	1	127
	澳門坊眾學校（中學部）	2	210
	氹仔坊眾學校（中學部）	1	85
	東南學校	1	820
	中葡職業技術學校	1	103
	培華中學	1	157
	新華學校	1	110
	高美士中葡中學	1	76
	總數	28	6,474

## ACTIVIDADES DE SENSIBILIZAÇÃO SOBRE ELEIÇÕES LIMPAS NAS ESCOLAS SECUNDÁRIAS

Projecto	Estabelecimento de ensino	N.º de sessões	N.º de participantes
Palestra sobre eleições limpas	Escola de Aplicação Anexa à Universidade de Macau	2	161
	Colégio Yuet Wah	1	450
	Colégio Perpétuo Socorro Chan Sui Ki	1	96
	Escola Secundária Kao Ip	1	86
	Escola para Filhos e Irmãos dos Operários	1	240
	Escola Secundária Luso-Chinesa de Luís Gonzaga Gomes	2	94
	Escola Pui Tou	1	176

Projecto	Estabelecimento de ensino	N.º de sessões	N.º de participantes
Palestra sobre eleições limpas	Escola Hou Kong (Sucursal da Taipa)	2	1 650
	Escola Choi Nong Chi Tai	1	100
	Escola Xin Hua	1	80
	Escola Seong Fan	1	500
	Sheng Kung Hui Escola Choi Kou (Macau)	1	378
	Escola Kwong Tai	1	130
	Escola Católica Estrela do Mar	1	320
	Escola São Paulo	1	138
«Peça de Teatro»	Colégio do Sagrado Coração de Jesus — Secção Inglesa	1	187
	Escola Pui Tou	1	127
	Escola dos Moradores de Macau (Secundário)	2	210
	Escola Fong Chong da Taipa (Secundário)	1	85
	Escola Tong Nam	1	820
	Escola Luso-Chinesa Técnico-Profissional	1	103
	Escola Secundária Pui Va	1	157
	Escola Xin Hua	1	110
	Escola Secundária Luso-Chinesa de Luís Gonzaga Gomes	1	76
Total		28	6 474

公署為多間大專院校舉辦廉潔選舉講座共13場，參加人數有1,178人，資料如下：

O CCAC organizou 13 palestras sobre eleições limpas destinadas a alunos dos estabelecimentos de ensino superior, tendo contado com a participação de 1 178 pessoas.

#### 為大專院校舉辦的廉潔選舉講座

學校	場數	人數
澳門大學法學院	3	320
科技大學	3	120
澳門鏡湖護理學院	1	200
理工學院學生	1	55
理工學院高等衛生學校	1	30
中西創新學院	2	297
澳門大學	2	156
總數	13	1,178

#### PALESTRAS SOBRE ELEIÇÕES LIMPAS NOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR

Estabelecimento de ensino	N.º de sessões	N.º de participantes
Faculdade de Direito da Universidade de Macau	3	320

Estabelecimento de ensino	N.º de sessões	N.º de participantes
Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau	3	120
Instituto de Enfermagem Kiang Wu	1	200
Alunos do Instituto Politécnico de Macau	1	55
Escola Superior de Saúde do Instituto Politécnico de Macau	1	30
Instituto Milénio de Macau	2	297
Universidade de Macau	2	156
Total	13	1 178

為加強向大專學生的宣傳，公署特別舉辦了「張堅庭同你 chit chat 話選舉」活動，吸引逾600名大專院校學生參加，反應良好。公署希望藉此活動讓年青人進一步認識立法會的功能及行使公民權利的重要意義，喚起他們積極行使投票權，共同維護廉潔選舉，推動社會進步。

自年初至9月20日投票日止，公署所舉行的廉潔選舉講座總數為76場，出席者合共10,296人次。各類廉潔選舉講座資料如下：

Para reforçar a sensibilização dos alunos do ensino superior, o CCAC realizou uma actividade intitulada «Chit Chat (Conversa Fiada) com Alfred Cheung, sobre eleições», em que mais de 600 alunos universitários estiveram presentes. O CCAC aproveitou a ocasião para aprofundar o conhecimento dos jovens quanto às funções da Assembleia Legislativa e à importância do dever cívico. Além disso, apelou para que exerçam o seu direito de voto, em consciência, de forma a promover o progresso da sociedade.

Desde o início do ano até 20 de Setembro, dia de votação, foram realizadas 76 palestras sobre eleições limpas, contando com a participação de 10 296 pessoas.

#### 廉潔選舉座談、講座、活動總表

類別	場數	人數
社區座談會	3	159
社團	30	2,383
大專院校	13	1,178
中學	18	4,599
中學「戲說誠信」	10	1,875
勞工事務局培訓廳學員	2	102
總數	76	10,296

#### ESTATÍSTICA DE COLÓQUIOS, PALESTRAS E ACTIVIDADES SOBRE ELEIÇÕES LIMPAS

Destinatários	N.º de sessões	N.º de participantes
Colóquios comunitários	3	159
Associações	30	2 383
Estabelecimentos de ensino superior	13	1 178
Escolas secundárias	18	4 599
Escolas secundárias («Peça de teatro»)	10	1 875
Formandos do Departamento de Formação Profissional da Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais	2	102
Total	76	10 296

**(二) 戶外活動及大型戶外綜藝表演**

3月1日，公署在西環湖畔舉行了「廉潔選舉大步行」，廣邀市民參與，冀藉此活動喚起市民與公署一道，身體力行，宣示維護廉潔選舉的決心，有逾2,000名市民參加。

此外，公署分別在中區、北區和離島舉行了3場大型戶外綜藝表演「廉潔選舉響全城」，以展開面對面的宣傳攻勢，透過輕鬆活潑的綜藝表演，配合攤位遊戲和展覽板，喚起市民對廉潔選舉的關注和重視，到場參與的市民反應踴躍，現場氣氛相當熱烈。

**(三) 巡迴展覽**

公署在各區展開不同類型的「廉潔選舉」專題巡迴展覽，務求將廉潔選舉的信息滲透至社會每一個角落：

1. 戶外巡迴展覽：在本澳人流較多的地點舉行巡迴展覽，並即場對參觀者作問卷調查，收集市民對廉潔選舉宣傳工作的意見。
2. 社區中心巡迴展覽：在社團會址、社區中心、青年中心及老人中心等逾百個室內場所進行，將廉潔選舉的信息帶入社區，加強宣傳效力。
3. 學校巡迴展覽：在多間學校進行展覽，加強青少年學生對廉潔選舉重要性的認識。

**(四) 多渠道宣傳廉潔選舉信息**

公署還透過多種渠道傳揚廉潔選舉信息，包括：

1. 舉行新聞發布會及接受媒體採訪，將廉潔選舉的信息向社會大眾廣泛宣傳。
2. 媒體廣告及節目：公署運用電子媒介，包括於每日不同時段在電台和電視台播出不同內容的廉潔選舉廣告，亦派員出席電視台的「諮詢奉告」、「澳視新聞檔案」等節目，宣傳與廉潔選舉相關的信息。
3. 互聯網廣告：在本澳較多人瀏覽的網頁上載廉潔選舉信息，務求讓更多市民，尤其是年輕一代接收到廉潔選舉的信息。
4. 公共地方的廣告：包括燈柱廣告旗、街頭及天橋橫額、

**(II) Actividades e espectáculos de variedades ao ar livre**

A 1 de Março, foi realizada pelo CCAC a «Marcha pela Integridade Eleitoral», cujo itinerário rodeou o Lago Sai Van, que teve por objectivo apelar à participação dos cidadãos na defesa de eleições limpas. A marcha contou com a participação de mais de 2 000 cidadãos.

A par disso, o CCAC organizou ainda três espectáculos de variedades ao ar livre, sob o tema «Eleições Limpas Ecoando por Toda a Cidade», no centro, zona norte e Ilhas. Com estas três actividades pretendeu-se desenvolver campanhas de sensibilização directa junto dos cidadãos, por meio de espectáculos ao vivo, tendas de jogos didácticos e painéis expositivos, de forma a despertar a atenção da comunidade para as eleições limpas. Muitos cidadãos estiveram presentes acolhendo positivamente esta iniciativa.

**(III) Exposições itinerantes**

O CCAC realizou diversos tipos de exposições itinerantes sobre eleições limpas em várias zonas da Região, com vista a divulgar mensagens sobre o tema das Eleições Limpas por toda a sociedade.

1. Exposição itinerante ao ar livre: decorreu nos espaços públicos com grande afluência por parte dos residentes. Realizou-se ainda um inquérito aos participantes, com o que se pretendeu conhecer as opiniões dos cidadãos relativamente às acções de sensibilização sobre eleições limpas.
2. Exposição itinerante em centros comunitários: realizaram-se exposições em mais de cem recintos fechados, nomeadamente, em associações e centros comunitários dedicados à juventude e aos idosos, onde foram transmitidas mensagens sobre eleições limpas à comunidade, reforçando a sensibilização para este tema.
3. Exposição itinerante em escolas: realizaram-se exposições em várias escolas para reforçar os conhecimentos dos jovens alunos sobre a importância de eleições limpas.

**(IV) Vários canais de divulgação da mensagem de eleições limpas.**

O CCAC divulgou igualmente a mensagem de eleições limpas através dos seguintes e diversos canais:

1. O CCAC realizou conferências de imprensa e entrevistas com a comunicação social, no sentido de divulgar à população em geral a mensagem das eleições limpas.
2. Anúncios e programas nos *media*: o CCAC emitiu anúncios com conteúdos variados em períodos diferentes nos canais televisivos e radiofónicos, tendo os elementos do CCAC participado em vários programas televisivos, nomeadamente, no «Informações ao Público» e no «Macau News File», no intuito de sensibilizar a população para o tema.
3. Publicidade na Internet: o CCAC publicitou mensagens sobre eleições limpas em página electrónicas locais com maior tráfego, permitindo a captação pelos jovens da mensagem das eleições limpas.
4. Publicidade em espaços públicos: foi feita publicidade através de faixas publicitárias nas vias públicas e em passagens

城市宣傳廣告牌、大型戶外廣告板、公共停車場電梯門位及燈箱廣告等。

5. 公共部門設施的廣告：獲民政總署、體育發展局、行政暨公職局借出設施，包括外牆廣告位及窗櫺等，擺放廉潔選舉宣傳廣告。此外，於11個公共部門（包括身份證明局、財政局、各區衛生中心等）的公眾接待區播放廉潔選舉電視廣告，在體育發展局轄下場地放置宣傳單張及張貼海報。

6. 巴士廣告：在巴士車身及巴士車廂內電子屏幕（LED）放置廣告。

7. 銀行：公署獲中國銀行及大豐銀行的支持，免費在其轄下櫃員機設熒幕廣告；此外，亦獲中國銀行、大豐銀行、永亨銀行及大西洋銀行支持，在其銀行的櫃枱放置宣傳單張。

#### （五）印刷品及宣傳品

1. 汽車行車證靜電貼：2009年初在車主繳納行車稅時附送。

2. 海報：印製多款海報，派發給各部門、機構、社團、學校等張貼。

3. 宣傳單張：由選民登記至選舉日止，公署推出數款「廉潔選舉」宣傳單張，更得到澳門電力股份有限公司的支持，免費協助公署向其客戶派發。

4. 小冊子：向候選人派發《2009候選人廉潔選舉指引》，宣傳公平競爭及廉潔選舉的信息及相關法律規定。

5. 宣傳品：製作不同種類的宣傳品，宣揚廉潔選舉信息及反賄選熱線。

#### （六）其他

為吸引更多市民關注廉潔選舉信息，公署進行了其他類型的宣傳項目，包括：

1. 開通公署「2009廉潔選舉」網頁，讓市民有更多渠道了解廉潔選舉信息及公署的反賄選工作。

superiores para peões, expositores MUPI, painéis, cartazes em portas de elevadores e expositores luminosos em auto-silos.

5. Publicidade em instalações de serviços públicos: o CCAC afixou anúncios publicitários sobre eleições limpas nas paredes exteriores e montras das instalações de alguns Serviços Públicos que cederam esses espaços, nomeadamente, o Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais (IACM), o Instituto dos Desportos de Macau (IDM) e a Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública (SAFP). A par disso, foram ainda emitidos anúncios televisivos sobre o tema nas zonas de atendimento ao público de 11 Serviços (designadamente, na Direcção dos Serviços de Identificação (DSI), na Direcção dos Serviços de Finanças (DSF) e em diversos centros de saúde). Foram também distribuídas brochuras e afixados cartazes nas instalações do IDM.

6. Anúncios em autocarros: foi feita publicidade nos autocarros através de cartazes e anúncios electrónicos (LED).

7. Bancos: com o apoio do Banco da China e do Banco Tai Fung, foi colocada, sem custos, publicidade nos ecrãs de máquinas ATM. Além disso, o Banco da China, Banco Tai Fung, Banco Weng Hang e o Banco Nacional Ultramarino disponibilizaram os seus balcões de atendimento para colocar material publicitário.

#### （V）Publicidade e materiais de divulgação

1. Etiquetas para afixação do dístico do imposto de circulação em automóvel: foram oferecidas tais etiquetas aos proprietários de automóveis no acto de pagamento do imposto em princípios de 2009.

2. Cartazes: produziram-se vários tipos de cartazes para afixação, tendo sido distribuídos também pelos serviços, instituições, organizações, associações e escolas.

3. Brochuras: do recenseamento eleitoral ao dia da votação, foram produzidos vários tipos de brochuras sobre eleições limpas. Com o apoio da Companhia de Electricidade de Macau, foram também distribuídas, gratuitamente, brochuras do CCAC aos seus clientes.

4. Folhetos: foram lançadas as «Orientações sobre Eleições Limpas para os Candidatos», de forma a alertar os candidatos à Assembleia Legislativa sobre eleições justas e limpas, chamando-se também atenção para a observância da legislação aplicável.

5. Outros materiais de divulgação: foram produzidos diversos tipos de materiais de divulgação para uma sensibilização para as eleições limpas e foi criada uma linha telefónica aberta contra a corrupção eleitoral.

#### （VI）Outros

No intuito de atrair a atenção de mais cidadãos para a importância de eleições limpas, o CCAC realizou ainda outro tipo de acções de divulgação:

1. Abriu-se uma página electrónica denominada «Eleições Limpas em 2009», colocando-se ao dispor dos cidadãos um canal de divulgação de informações sobre eleições limpas e sobre as acções de combate à corrupção eleitoral empreendidas pelo Comissariado contra a Corrupção.



2. 問答遊戲：舉辦有獎問答遊戲，分別在報章上刊登，並放置在廉潔選舉網頁及公共場所備索，加強宣傳效力。

3. 設置專題展覽室：在氹仔社區辦事處內設置以廉潔選舉為主題的展覽室，向市民宣傳廉潔選舉信息。

4. 問卷調查：在本澳各區進行「廉潔選舉問卷調查」，收集市民對反賄選工作的意見。

2. Jogo de perguntas e respostas: criou-se um jogo de perguntas e respostas para reforçar a sensibilização para este tema, que foi publicado em jornais e disponível na página electrónica sobre eleições limpas e em instalações públicas.

3. Instalação de uma sala de exposição com o tema das eleições: na Delegação do CCAC na Taipa, foi instalada uma sala de exposição sob o tema de eleições limpas, no intuito de sensibilizar os cidadãos para a respectiva mensagem.

4. Inquéritos: o CCAC efectuou inquéritos sobre eleições limpas, recolhendo opiniões dos cidadãos sobre as acções de anti-corrupção eleitoral.

## 第六部分

### 結語

哲人名言：「以史為鑑」。回顧過去，展望將來，箇中獲得不少啟發。2009年的過去正好是作總體瞻顧的時刻，而2010年的到來亦是為將來作好部署的時機。「前事之不忘，後事之師也」。

總結2009年的工作時，不難發現若干行政部門在運作制度、人事管理及行政程序的處理等方面，仍存在不少有待完善之處，這往往亦成為引起市民投訴及不滿的源頭。我們可以將問題的根源歸納為下述幾個方面：

(1) 有關行政決定未能「命中」問題核心，以致無法將問題妥善解決，究其原因，在於部門權責不清，資訊掌握不全。

(2) 對有關法規認識不足，引致部分決定與法律的規定不一致。

(3) 部門本身的運作方式及制度未能因應社會轉變而適時作出調整，「適時解決問題」的意識仍然薄弱。

(4) 在處理行政程序時未能準確解釋及正確適用法規，又或遇上疑問時未有及時尋求專家的意見，以致最後的決定出現差錯，甚至於法不容，有損公益。

很明顯，這同管理及執法水平有關，唯有對症下藥，及時糾正，方能提升管理水平，落實「以人為本」的施政理念。

人類歷史的演進為我們帶來一個啟發：一個充分透明、有法可依及決策透明的行政體系，有助於清除貪污舞弊的各種陋習及違法情況。為此，制度建設是關鍵的一環，亦是推動社會整體發展不可或缺的基石，推動廉政建設是推動社會整體發展

## SECÇÃO VI

### CONCLUSÃO

Há um provérbio chinês que diz: «*A história é como espelho*». Na realidade, olhar para o passado e perspectivar o futuro contribui muito para várias inspirações. A passagem de 2009 é o momento próprio para se reflectir sobre o passado e pensar no futuro; e, a chegada de 2010 é o momento oportuno para preparar o futuro. «*As lembranças do passado são em prol do futuro*».

Feita uma balança sobre o trabalho desenvolvido em 2009, não é difícil verificar a existência de espaço para melhoramento ao nível do regime de funcionamento, da gestão pessoal e do tratamento dos procedimentos administrativos detectados em alguns serviços públicos. Estas falhas têm sido fonte de queixas e insatisfações por parte da população. Neste aspecto, podemos resumir à seguinte problemática:

(1) As decisões administrativas não resolveram o cerne das questões devido à confusão da competência de cada um dos Serviços e à insuficiência da informação necessária.

(2) Tomaram decisões desconformes às normas jurídicas aplicáveis por falta de conhecimentos necessários.

(3) Ao nível do regime de funcionamento dos serviços, não se adaptaram às mudanças sociais e nota-se uma fraqueza da consciência da resolução atempada de problemas.

(4) No procedimento administrativo, não interpretaram nem aplicaram de forma correcta as normas jurídicas aplicáveis. Ou não recorreram atempadamente ao apoio dos técnicos especializados, cometendo assim erros ou ilegalidades, prejudicando-se desta forma o interesse público na tomada das decisões finais.

É óbvio que todo isto se relaciona com o nível de gestão e de execução da lei. Apenas com a adopção de medidas apropriadas e a correcção atempada, poder-se-á elevar o nível da gestão dos serviços e concretizar o conceito de «*melhor servir a população*», proclamado nas linhas de acção governativa.

A evolução da história humana fornece-nos uma inspiração: um sistema administrativo suficientemente transparente, que funciona à luz da legalidade e do mecanismo de tomar decisões igualdade transparente é capaz de eliminar maus hábitos e situações ilegais causadas por corrupção e fraude. Para o efeito, a construção de um sistema íntegro é imprescindível, constituindo também a pedra de sustentação do desenvolvimento social. A

的一個根本元素，缺一不可。故此，公署將從多方面入手，其中包括：

(1) 在職責範圍內全方位推動行政架構的現代化建設，歸納過去所接觸及處理的個案，總結經驗，以史為鑑。

(2) 在建設過程中加強廉政意識及建立行之有效的監察機制，無論在公營或私營部門方面，希望能對症下藥，藥到病除。

(3) 在制度建設的路途上，宣傳及教育亦屬關鍵環節，信息清楚有助作出明智決策，而明智決策則有利推動廉政建設，兩者互相關聯又互為補充。

「廉政監察」、「執法監察」及「績效監察」是公署的工作方向與目標。

## 附件

### 行政申訴個案分析

在本部分，選取了數個與民生息息相關，且為人關注的例子進行分析，一方面提醒公共部門在處理這些個案時的觸覺及應有的依法處理水平；另一方面，讓公眾知悉在處理這些個案時不當之處，藉此喚起市民維護自身權益的意識。

#### 個案一 —— 對經濟房屋管理的監管

要旨：

- 經濟房屋的管理權
- 管理人用授權方式將權力移轉的可行性
- 管理權移轉的合法性
- 房屋局在管理方面的職責
- 行政程序中的資訊權及善意原則
- 分層所有人大會的知情權及決定權

\*\*\*

案情：

有市民向公署投訴，稱在監管經濟房屋管理問題上，房屋

construção integral é um factor fundamental para o desenvolvimento social, o que leva o CCAC a adoptar várias medidas, nomeadamente:

(1) No âmbito das suas atribuições, o CCAC promove a construção de uma estrutura administrativa modernizada através de todos os meios à sua disposição, uma das medidas para este efeito é compilar e publicar os casos concretos já resolvidos que podem ter valor de referência para o futuro.

(2) No processo de construção de uma estrutura administrativa moderna, reforçar-se-á a consciência da integridade e estabelecer-se-á um sistema administrativo de controlo eficiente. Quer no âmbito do sector público, quer no privado, o CCAC procurará fornecer receitas para curar as doenças detectadas.

(3) No percurso da construção de um sistema íntegro, a sensibilização e a educação são também elementos chave. A posse de informação clara e correcta ajuda bastante na tomada de decisões sensatas, o que contribui decisivamente para a construção de uma sociedade íntegra. Daí que estes dois elementos estão inevitavelmente interligados e se complementam um ao outro.

Daí que «Fiscalização da integridade, Fiscalização da execução das leis e Fiscalização da eficiência» são vocações e objectivos do CCAC.

## ANEXO

### ANÁLISE DOS CASOS DA ÁREA DA PROVIDORIA DE JUSTIÇA

Foram seleccionados, para este capítulo, alguns casos merecedores da atenção da sociedade. Pretende-se, por um lado, fazer lembrar os serviços públicos o tacto necessário no tratamento dos casos bem como o devido nível de tratamento de acordo com a lei, e, por outro, fazer com que o público venha a conhecer melhor os tratamentos inadequados existentes com vista a elevar a sua consciência da importância da defesa dos próprios direitos e interesses.

#### Caso I — Supervisão da gestão da habitação económica

Sumário:

- Poder de administração da habitação económica
- Viabilidade da transmissão do poder de administração através de delegação de poderes pelo Administrador
- Legalidade da transmissão do poder de administração
- Atribuições do Instituto de Habitação em matéria da gestão
- Direito à informação e Princípio da boa fé no procedimento administrativo
- Direito à informação e poder decisório assistidos à Assembleia Geral do condomínio.

\*\*\*

Caso:

Um cidadão apresentou uma queixa junto do CCAC sobre a administração das habitações económicas, alegando que o Instituto de Habitação não teria cumprido as suas obrigações. Após

局未有依法履行職責。經搜集資料後，公署認為投訴具有一定的理據，故展開調查及採取有關措施。

個案中所涉及的事實為：

1. 2004年7月2日，A大廈管理委員會與B物業管理（舊）（持牌人為W先生）簽訂「委託書」及「協議書」；內容為「提供服務合同」，B物業管理（舊）一方面有權向A大廈的住戶收取管理費，同時有義務向A大廈提供一系列物業管理服務。

2. 2004年12月6日，B物業管理（舊）向財政局申報結業。

3. 翌日（12月7日），以C先生為納稅人、冠以同一商號名稱的B物業管理（新）向財政局申報開業。

4. W先生以B物業管理（舊）持牌人名義，簽署一份「授權書」，內容為：

「賦予全部及必要之權力予受權人（C先生）……，代表持牌人（授權人）行使對……（A大廈）大廈之物業管理權，受權人尤其涉及下列事宜：

1. 代表授權人向澳門行政當局作出管理人之行為；
2. 在上述行為中，代表授權人簽署必要之文件。」

5. 2005年3月9日，W先生將上述授權書呈交房屋局。

\*\*\*

分析：

1. 由於B物業管理（舊）對A大廈所聲稱具有的「管理權」，實質上就是因其與A大廈管理委員會所簽署的「委託管理合同」（即其所稱的「委託書」）而產生的債權與債務的整體，故W先生簽署的所謂「授權書」，實際上就是將其對A大廈的「物業管理提供合同」的合同地位移轉予C先生。

2. 根據《民法典》第四百一十八條的規定，未經A大廈管理委員會的同意或追認，B物業管理（舊）（即W先生）不得將合同地位讓與他人。

3. 再者，根據《民法典》第二百五十一條及第二百五十五條的規定，授權人透過「授權」作出的處分僅局限於其本身可

recolha de informações, o CCAC considerou que a respectiva queixa possuía fundamentos suficientes para se proceder à sua investigação, razão pela qual foram adoptadas as diligências necessárias para o seu acompanhamento.

Factos:

1. Em 2 de Julho de 2004, a administração do prédio A e a (antiga) entidade de gestão de condomínios B (Sr. W titular da licença) assinaram uma procuração e um contrato de prestação de serviços para salvaguardar, por um lado, os direitos da (antiga) entidade de gestão de condomínios B na cobrança das despesas de administração aos condóminos do edifício A, e por outro, para assegurar o cumprimento dos deveres de prestação de serviço do referido edifício A.

2. Em 6 de Dezembro de 2004, a (antiga) entidade de gestão de condomínios B declarou a cessação de actividade junto da Direcção dos Serviços de Finanças.

3. No dia seguinte (7 de Dezembro), o Sr. C, na qualidade de contribuinte, foi apresentar, junto da Direcção dos Serviços de Finanças, a declaração de início de actividade de uma nova empresa com a mesma designação da empresa de gestão de condomínios B.

4. Na qualidade de titular da licença da (antiga) entidade de gestão de condomínios B, o Sr. W assinou uma procuração com o seguinte conteúdo:

«É atribuído ao procurador (Sr. C) todos os necessários poderes no exercício do direito de administração do prédio (A) em representação do detentor da licença (do constituinte), nomeadamente nas seguintes matérias:

1. Actuar na qualidade de administrador perante a administração pública de Macau.
2. No âmbito dos actos supracitados, assinar qualquer tipo de documentos em representação do constituinte.»

5. Em 9 de Março de 2005, o Sr. W entregou a respectiva procuração no Instituto de Habitação.

\*\*\*

Análise:

1. A (antiga) entidade de gestão de condomínios B chegou a invocar que possui o «poder de administração» do Prédio A, uma vez que adquiriu os direitos e obrigações com a celebração do «contrato de gestão» (abaixo designada por Procuração) assinado entre o mesmo e a administração do prédio A. Nesta medida, a referida **«Procuração» assinada pelo Sr. W, constitui, na verdade, uma cessão da posição contratual do prestador de serviços «de gestão de condomínios» ao Sr. C.**

2. De acordo com o estipulado no artigo 418.º do Código Civil, **a (antiga) entidade de gestão de condomínios B (neste caso, o Sr. W), não possui legitimidade para ceder a terceiro a sua posição contratual sem consentimento ou ratificação da administração do prédio A.**

3. Acresce que, de acordo com os artigos 251.º e 255.º do Código Civil, os poderes atribuídos pelo constituinte através de uma Procuração não podem extravasar aos seus próprios

處分的權益，授權人不得將其不能處分的他人權益授予他人處分，亦不可能透過「授權書」將本應由其履行債務的責任「授權」予他人代為履行。基於，上述「授權書」的內容根本屬法律上不可行。

4. 雖然W先生於2005年3月9日已將上述「法律上不可行」的授權書呈交房屋局，惟直至2006年6月9日為止，未有資料顯示局方曾就授權書的合法性作出分析。

5. 必要指出的是，房屋局依法（尤其是8月21日第41/95/M號法令）負責監管經濟房屋共有部分的管理，並有權督促經屋管理實體遵守法律及規章。因此，房屋局理應知悉相關經濟房屋正由哪個管理實體管理，如遇更換管理實體的情況，局方亦有責任了解新的管理實體身份。

6. 另一方面，房屋局亦有責任監察管理實體的行為有否超越法律所容許的範圍，一旦發現其有違規行為，便應採取適當措施處理，以確保經濟房屋的管理合法守規。

7. 基於，在A大廈的個案中，當房屋局收到W先生送來的「授權書」後，理應對其合法性（包括是否屬「法律上不可行」）作出分析，並在發現問題後及時向A大廈的分層所有人作出說明，以便由依法有權「同意」或「不同意」由新管理實體「接替」舊管理實體的分層所有人大會作出決議。然而，房屋局當時既未進行任何分析，亦無知會分層所有人大會。

8. 再者，如局方當時有跟進及分析上述「授權書」所衍生的法律問題，不難發現原獲A大廈管理委員會指定提供管理服務的B物業管理（舊）（W先生為持牌人）早於2004年12月6日已在財政局申報結業，A大廈正由同名的「B物業管理」（新）（C先生為持牌人）管理，從而更清楚掌握相關經屋管理實體的身份，方便局方更有效地履行監督職責。

9. 基於，房屋局應從A大廈個案吸取教訓，避免同類事件再次發生。

\*\*\*

10. 另一方面，針對上述C先生在A大廈小業主不知情的情況下，以「B物業管理」這同一商號名稱為A大廈執行物業管理的行為是否涉及詐騙的問題，房屋局的法律技術人員曾於

direitos disponíveis, não podendo assim o mesmo, delegar a terceiros, direitos indisponíveis. Nem é permitido, através de uma procuração, «delegar» os seus **direitos obrigacionais** a terceiros. Por isso, o conteúdo da **referida «Procuração» acaba por ser juridicamente inviável.**

4. O Sr. W entregou, no dia 9 de Março de 2005, a respectiva **Procuração considerada «juridicamente inviável»** junto do Instituto de Habitação, que, até dia 9 de Junho de 2006, nunca se chegou a pronunciar sobre a legalidade da mesma.

5. É necessário referir que a lei (nomeadamente o Decreto-Lei n.º 41/95/M de 21 de Agosto), define claramente as atribuições do Instituto de Habitação na missão de fiscalização da legalidade na gestão de partes comuns das habitações económicas e do cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis. Deste modo, o Instituto de Habitação deve conhecer a entidade que presta serviços de gestão de condomínio na habitação económica, e no caso de haver alguma mudança ou substituição, o Instituto tem a obrigação de acompanhar a situação e obter informações sobre a nova entidade de prestação de serviços de gestão de condomínio.

6. Além disso, o Instituto de Habitação tem ainda a obrigação de fiscalizar a entidade de gestão de condomínio, no sentido de reprimir quaisquer actos ilegais, e, uma vez detectados, deve aplicar medidas eficazes a fim de garantir a legalidade no âmbito da gestão das habitações económicas.

7. Ainda sobre o caso do Prédio A, quando o Sr. W enviou a Procuração ao Instituto de Habitação, este deveria ter analisado a legalidade (ou seja a viabilidade jurídica) da mesma, e informado os condóminos dos problemas detectados, para que a assembleia geral dos condóminos pudesse, de acordo com a lei, deliberar sobre a substituição da antiga entidade de gestão de condomínio. **O facto revela que o Instituto de Habitação, na altura, não procedeu à notificação da situação à assembleia geral dos condóminos nem à análise do caso em referência.**

8. Ademais, se o Instituto de Habitação tivesse acompanhando e analisado no momento oportuno a questão jurídica suscitada pela referida Procuração, teria facilmente detectado que a (antiga) entidade de gestão de condomínio do prédio A (o Sr. W como titular da respectiva licença) designada pela administração do prédio, já em 6 de Dezembro de 2004, tinha apresentado a declaração de cessação de actividade junto da Direcção dos Serviços de Finanças, momento em que a (nova) entidade de gestão de condomínio B (o Sr. C como titular da respectiva licença) veio registar o início de actividade com a mesma denominação da (antiga) entidade de gestão de condomínio A, e poderia o Instituto de Habitação ter exercido eficazmente as suas competências no âmbito de fiscalização, uma vez dominando a situação da respectiva entidade de prestação de serviços de gestão de habitação económica.

9. Nesta medida, o Instituto de Habitação deve tirar o máximo proveito desta experiência para evitar que casos semelhantes se repitam.

\*\*\*

10. Por outro lado, sem avisar os condóminos do prédio A, o Sr. C começou a prestar serviços de gestão de condomínio no referido prédio através de uma nova entidade de gestão de condomínio registada com a mesma denominação da antiga en-



2006年7月26日作出法律分析，並在結論部分指出：「對於是否向司法機關舉報，由於刑事的證據要求高於民事證據要求，由現在的資料來看，刑事行為判斷尚未適宜，如從所侵犯法益來看，需（A大廈）業主們佐證。同時，因該局身份有複合性，如無業主支持，易被外界誤會，故舉報應慎之」；上述意見獲房屋局局長批閱後，下送至負責樓宇管理事務的附屬單位。

11. 既然局方的法律分析並未完全否定存在詐騙罪的可能，且指出需要「（A大廈）業主們佐證」及局方「如無業主支持，易被外界誤會，故舉報應慎之」，負責樓宇管理事務的附屬單位收到該分析意見後，理應通知A大廈分層所有人，以便他們提供倘有的佐證資料，以及決定是否需要召開分層所有人大會進行商議。

12. 況且，《房屋局組織法》亦規定該局負有：「鼓勵分層建築物所有人參與樓宇管理事務及履行適用的法例及規範所載的義務」、「為改善樓宇管理服務提供資料及建議」及「協助分層建築物管理機關的成立及運作，以及協助分層建築物所有人大會的舉行，並提供適當的輔助」等職責。

13. 然而，根據局方向本署提供的資料，該局一直沒有將相關資訊告知A大廈的分層所有人。

14. 誠然，單純按局方卷宗所載的資料分析，確無明顯跡象顯示有人觸犯詐騙罪，惟考慮到A大廈的分層所有人為整件事的利害關係人，彼等有權知悉整件事的「來龍去脈」，且局方的法律分析並不排除A大廈小業主掌握佐證詐騙資料的可能，加上事件本身涉及大廈管理實體的管理行為及正當性問題，依法應由分層所有人組成的分層所有人大會決定。

15. 基此，房屋局實宜按照法律賦予的職責，將事件告知A大廈的分層所有人，並在有需要時提供適當的法律輔助。

tidade B. Quanto à questão de se estar ou não perante um crime de burla, os juristas do Instituto de Habitação procederam, em 26 de Julho de 2006, à análise da situação e chegaram à conclusão de que **«Se deve ou não fazer a participação junto dos órgãos judiciais, a exigência de provas em sede penal é maior do que a exigência de provas em sede cível, e com base apenas no presente documento, não é possível determinar a existência de eventual prática criminosa. Para saber se o acto praticado constitui violação dos bens jurídicos, é necessária a apresentação de provas por parte dos condóminos (do prédio A). Entretanto, devido à posição delicada do Instituto de Habitação, o problema pode eventualmente vir a originar, no futuro, qualquer mal-entendido entre o público, caso não possam contar com o apoio dos condóminos, devendo, por isso, adoptar-se uma postura prudente antes de apresentar a respectiva participação aos órgãos judiciais»**; Após ter sido apreciado pelo Presidente do Instituto de Habitação, o parecer supracitado foi remetido à subunidade responsável pelos assuntos de administração de propriedades.

11. Uma vez que não houve total confirmação da eventual prática do crime de burla após a análise efectuada pelo Instituto de Habitação, considera-se ser essencial, para o efeito, a prestação de provas por parte dos condóminos do prédio A. No entanto, se o Instituto não conseguir obter apoio junto dos mesmos, poderá eventualmente originar qualquer mal-entendido entre o público, pelo quase sugere que adoptem uma postura prudente antes de apresentarem a respectiva participação junto dos órgãos judiciais. Após recebido o referido parecer, a respectiva subunidade deve notificar desse facto os condóminos do prédio A para que os mesmos possam apresentar provas, se as houver, bem como convocar, se necessário, a assembleia geral de condóminos para discussão da questão em causa.

12. De acordo com a Lei Orgânica do Instituto de Habitação, compete-lhe *«Estimular os condóminos a participarem nos assuntos de administração dos edifícios e a cumprirem as obrigações previstas na legislação e regulamentação aplicáveis»; «Disponibilizar dados e formular propostas para aperfeiçoamento dos serviços de administração de edifícios»; e «Colaborar na criação e funcionamento da administração de condomínios e na realização das assembleias gerais de condóminos e prestar o apoio adequado»*, entre outras.

13. Contudo, de acordo com os dados fornecidos pelo Instituto de Habitação ao CCAC, os respectivos serviços não tomaram a iniciativa de notificar os condóminos do edifício A sobre o problema em causa.

14. Na realidade, pela simples análise do conteúdo do processo do Instituto de Habitação, não foi encontrado qualquer indício de burla, sendo os condóminos do edifício A, interessados no caso exposto, quem possuem o direito de serem informados sobre o mesmo. A análise feita pelo Instituto de Habitação não exclui a possibilidade de os condóminos do edifício A possuírem provas da existência de burla e, ademais, o caso estará relacionado com a questão da legitimidade de um acto de gestão praticado por uma entidade de gestão de condomínios, pelo que a decisão final caberá à assembleia geral dos condóminos.

15. **Nesta medida, o Instituto de Habitação deveria, em conformidade com as atribuições que lhe são conferidas, informar os condóminos do edifício A sobre o respectivo caso, bem como, caso seja necessário, prestar-lhes o apoio jurídico adequado.**

16. 無論如何，局方在履行職責的範圍內，應向分層所有人提供詳盡及清晰的資訊，恪守善意原則<sup>2</sup>，避免類似問題再次發生。

17. 另一方面，如房屋局建立了經濟房屋管理實體的資料庫，並適時對有關管理實體的營運資料作出整理及更新（包括商業登記資料及/或營業稅資料），亦有助局方及早發現原管理實體依法已消滅的問題，從而亦可儘快作出處理。事實上，「建立有關樓宇管理資料庫」正好是該局現行組織法所定的一項職責。

18. 負責樓宇管理事務的附屬單位主管表示，局方曾於2006年至2007年間收集全澳為經濟房屋提供管理服務的公司的營業稅登記資料，2008年因處內工作較多而未有更新上述資料。

19. 定期向財政局及商業登記局索取管理實體的營業稅登記及尚有的商業登記資料，並將之定期更新，固然是一種可行的更新資料的做法，但如當局在即將制定的《從事樓宇管理業務及管理服務人員職業制度》中，引入要求管理實體須在某些重要事實（例如針對開始或停止提供個別樓宇管理服務）發生後一定期間內通知行政當局的規定，相信亦有助行政當局掌握最新的樓宇管理資訊。

20. 因此，房屋局不僅需要設立有助局方履行監管經濟房屋共有部分管理的資料庫，亦須就資料庫的有效管理（包括資料的更新）制定合適的機制。

事後，公署向房屋局建議採取多項改善措施。

\*\*\*

<sup>2</sup> 《行政程序法典》第8條規定：

- 一、在任何形式之行政活動中，以及在行政活動之任何階段，公共行政當局與私人均應依善意規則行事及建立關係。
- 二、遵守前款規定時，應考慮在具體情況下需重視之法律基本價值，尤應考慮：
  - a) 有關活動使相對人產生之信賴；
  - b) 已實行之活動所擬達致之目的。

16. **Seja como for, o Instituto de Habitação, no cumprimento das suas atribuições, deve fornecer explicações claras e informações detalhadas aos condóminos e tentar respeitar, sempre que possível, o princípio da boa fé<sup>2</sup> a fim de evitar situações semelhantes às ocorridas com o caso aqui exposto.**

17. Por outro lado, se o Instituto de Habitação tivesse criado uma base de dados actualizada das entidades administradoras das habitações económicas que incluisse elementos como o respectivo registo comercial e/ou o número da contribuição industrial), facilmente detectaria a extinção legal da primeira entidade administradora, permitindo assim uma reacção atempada para o seu tratamento. Ademais, uma das atribuições do Instituto de Habitação é «criar uma base de dados para a gestão de edifícios».

18. Conforme informação do chefe da subunidade responsável pelos assuntos de gestão de edifícios, o Instituto de Habitação chegou a recolher, entre 2006 e 2007, dados relativos ao registo da contribuição industrial de todas as entidades de gestão de condóminos que prestavam na altura serviços de gestão predial às habitações económicas de Macau. No entanto, devido à grande quantidade de trabalho verificada em 2008, não se conseguiu efectuar a actualização dos respectivos dados.

19. Solicitar periodicamente à Direcção dos Serviços de Finanças e à Conservatória do Registo Comercial e Bens Móveis dados como a contribuição industrial e o registo comercial das entidades administradoras, quando exista, é indiscutivelmente uma forma viável para efectuar a actualização periódica destas mesmas informações. No entanto, se as autoridades pensassem na hipótese de integrar no «Regime Jurídico do Exercício da Actividade de Administração de Condomínios e da Profissão de Porteiro» que se encontra em fase de elaboração, normas que obrigassem as entidades administradoras a informar as entidades competentes da ocorrência de irregularidades ou ilegalidades, dentro de um determinado prazo após a ocorrência do caso (como, por exemplo, no caso de uma entidade deixar de prestar serviços de gestão de condomínios a determinado edifício), estamos convictos de que seria uma via eficaz para garantir a actualização de dados sobre a gestão de edifícios junto dos serviços competentes.

20. **Nestes temos, para além da necessidade de criar uma base de dados da gestão dos condomínios das habitações económicas, é necessário ainda estabelecer mecanismos adequados para o tratamento eficaz e actualização destes mesmos dados.**

Em relação ao caso acima exposto, o CCAC decidiu recomendar ao Instituto de Habitação que tomasse várias medidas de melhoramento.

\*\*\*

<sup>2</sup> Ao abrigo do disposto do artigo 8.º do Código Procedimento Administrativo:

1. No exercício da actividade administrativa, e em todas as suas formas e fases, a Administração Pública e os particulares devem agir e relacionar-se segundo as regras da boa fé.
2. No cumprimento do disposto no número anterior, devem ponderar-se os valores fundamentais do direito, relevantes em face das situações consideradas e, em especial:
  - a) Da confiança suscitada na contraparte pela actuação em causa;
  - b) Do objectivo a alcançar com a actuação empreendida.



房屋局作出下列回應：

1) 將會加強對於樓宇管理工作上的監察力度，避免上述問題再次出現；局方亦表示正積極完成有關「樓宇管理資料庫」的工作，以便更有效地掌握管理實體的具體資料，及作出適時的監察；

2) 會於正草擬的《分層建築物管理實體及管理服務人員註冊制度》法規中，對涉及管理公司的各方面作更具體及細則性的規範，以增加管理實體的透明度。

3) 就A大廈管理實體將合同地位轉移一事，房屋局表示已聯絡現屆管理委員會，惟該管理委員會的成員未有依時出席會議，局方稱將會繼續跟進，並作出配合及輔助。

最後，公署決定將本案歸檔。

\*\*\*

結語：

本個案的啟發性在於：

- (1) 對經濟房屋管理行使監管權的行政機關應適時了解大廈的管理狀況。
- (2) 掌握全面及清晰的資訊。
- (3) 清楚認識自己的職責範圍及分層所有人大會的權責。
- (4) 適時協助解決分層物業管理範圍內的各種問題。

## 個案二 —— 競投經濟房屋及相關程序

要旨：

- 競投購買經濟房屋的法定要件
- 居澳年期的證明文件
- 房屋局的認定準則及說明理由
- 不接納申請人所提交證明的處理程序及方法
- 申請人享有的救濟權
- 聲明異議與行政司法上訴間的關係
- 違反《行政程序法典》第七十條的規定

\*\*\*

Resposta dada pelo Instituto de Habitação:

1 O Instituto irá reforçar a fiscalização dos serviços de gestão de edifícios de forma a evitar situações semelhantes às ocorridas com o caso supracitado. Os mesmos serviços indicam ainda que se encontram de momento a elaborar uma base de dados para a «administração de edifícios» que visam uma melhor gestão dos dados sobre as entidades de gestão de condomínios de forma a garantir uma fiscalização atempada.

2) O Instituto tem a intenção de introduzir no «Regime de registo das entidades administradoras de condomínios e da profissão de porteiro», que se encontra em fase de elaboração, normas regulamentares mais concretas sobre a actividade das entidades administradoras de edifícios com vista a aumentar a transparência das mesmas.

3) Relativamente ao caso de transmissão da posição contratual da entidade de gestão de condomínios do edifício A, o Instituto de Habitação refere que já entrou em contacto com a actual administração dos condóminos, mas que a reunião que foi convocada para o efeito não contou com a presença dos seus membros, pelo que as autoridades competentes irão acompanhar o caso e prestar toda a colaboração e apoio no sentido de solucionar o problema.

Por fim, o CCAC ordenou o arquivamento do processo.

\*\*\*

Pontos conclusivos:

Lições que se retiram do presente caso:

- (1) O órgão administrativo que exerce o poder de supervisão da gestão das habitações económicas deve acompanhar atempadamente a situação da administração dos edifícios.
- (2) Obter informações actualizadas e detalhadas.
- (3) Conhecer bem as suas próprias atribuições e a competência e seus deveres da assembleia geral de condóminos.
- (4) Ajudar resolver oportunamente os problemas da gestão de condomínios.

## Caso II — Concurso de acesso à compra de habitação económica e respectivas formalidades

Sumário:

- Requisitos legais para concurso de acesso à aquisição de habitações económicas
- Documento comprovativo do período de residência na RAEM
- Critérios de avaliação e fundamentação seguidos pelo Instituto de Habitação
- Procedimentos e métodos relativos à inadmissão das candidaturas e documentos comprovativos apresentados pelos candidatos
- Direito de defesa do candidato
- Relação entre a reclamação e o recurso administrativo contencioso
- Violação do disposto no artigo 70.º do Código do Procedimento Administrativo

\*\*\*

**案情：**

1. 針對房屋局於2005年開展的經濟房屋競投申請程序，公署自2006年底起收到不少申請人的反映，指該局基於申請人未能就所填報的較身份證明文件所示年期為長的居澳年期提交文件，故按《以房屋發展合同制度所建房屋之購買規章》（經12月16日第25/2002號行政法規修改的6月26日第26/95/M號法令；以下簡稱《購買規章》）第八條第一款d項的規定，將這些申請人除名。

2. 當中申請人C於經屋競投申請表填報自1978年起於澳門居住，其居民身份證所示的首次發出日期則為1994年，C向房屋局提交其1984/1985學年在澳就讀的成績表作為居澳年期證明，但局方以「不遞交所需之文件」為由而將之除名，C向局方提出聲明異議，但遭駁回，因此向公署投訴。

3. 根據《購買規章》第七條第一款及第二款，以及4月12日第13/93/M號法令（關於重整及調整有關發展房屋合約規範）第四條第五款b項的規定，居澳至少5年為經屋競投申請的其中一項要件；房屋局於2005年5月中發出的「關於競投購買按房屋發展合同制度所建之房屋」通告第3條亦載有此一規定。

4. 《購買規章》附件II所載得分表第一項訂明：

— 在本澳居住時間超過5年但不足10年者得0分；

— 10-20年者得15分；

— 超過20年者得30分。

該規章第十條第六款規定：「在一個以上群體最後得分相同之情況下，月人均收入較低者排列在先；如仍出現相同之情況，則群體之代表在本地區居住較長時間者，獲優先排列」，故居澳年期亦為釐訂合資格申請人排名優先順序的一項要素。

**Caso:**

1. O CCAC tem recebido, desde finais de 2006, várias reclamações de candidatos excluídos no âmbito do concurso de acesso à aquisição de habitações económicas, aberto pelo Instituto de Habitação em 2005, ao abrigo da alínea d), do n.º 1, do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 26/95/M, de 26 de Junho (Regulamento de Acesso à Compra de Habitações Construídas no Regime de Contrato de Desenvolvimento para a Habitação), (de ora em diante designado por Regulamento de Acesso à Compra) alterado pelo Regulamento Administrativo n.º 25/2002, de 16 de Dezembro, por terem os mesmos feito constar, no boletim de inscrição, a indicação de um prazo de residência na RAEM superior ao constante do documento de identificação.

2. Um dos casos foi o do candidato C, que no boletim de inscrição declarou a residência na Região desde 1978, e conforme os dados constantes no seu documento de identificação, a sua primeira emissão ocorreu apenas em 1994. O candidato C apresentou ainda a declaração de aproveitamento escolar correspondente ao ano lectivo de 1984-1985, período em que se encontrava a estudar na RAEM, para servir como documento comprovativo do tempo de residência na Região. Contudo, os serviços competentes decidiram excluir o candidato C pelo facto de «não ter apresentado os documentos exigidos segundo os requisitos». Perante esta situação, o candidato C apresentou uma reclamação junto do Instituto de Habitação que acabou por ser indeferida, tendo, por fim, decidido apresentar a respectiva participação ao CCAC.

3. De acordo com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 7.º do Regulamento de Acesso à Compra e na alínea b) do n.º 5 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 13/93/M, de 12 de Abril (que reformula e actualiza a regulamentação relativa aos contratos de desenvolvimento para a habitação), a residência na RAEM há pelo menos 5 cinco anos constitui um dos requisitos essenciais para a candidatura à habitação económica, requisito este que se encontra previsto no n.º 3 do Aviso sobre o concurso de acesso à compra de habitações construídas em regime de contratos de desenvolvimento para a habitação, emitido em Maio de 2005 pelo Instituto.

4. De acordo com o número I do mapa de pontuação do anexo II do Regulamento de Acesso à Compra:

— *Se o tempo de residência na RAEM for superior a 5 anos e inferior a 10 anos, o candidato obterá uma pontuação correspondente a 0 valores.*

— *Se o tempo de residência na RAEM estiver entre os 10 e 20 anos, o candidato obterá uma pontuação correspondente a 15 valores.*

— *Se o tempo de residência na RAEM for superior a 20 anos, o candidato obterá uma pontuação de 30 valores.*

De acordo com o estipulado no n.º 6 do artigo 10.º do referido regulamento, «No caso de mais de um agregado obter igual pontuação final é classificado em primeiro lugar o que apresentar menor rendimento mensal per capita e, em caso de empate, o agregado cujo representante apresentar mais tempo de residência na Região». O tempo de residência na RAEM constitui assim, também, um dos requisitos fundamentais para a ordem de classificação dos candidatos.

5. 《購買規章》第六條第三款規定：「居留要件得透過身分證明文件證明，或在其不足以證明之情況下，得透過其他證明方式為之」；房屋發展合同競投報名表（下稱報名表）亦載有提醒語句：「如身份證明文件不能證明群體代表在澳門的居住時間，則須遞交其他證明文件」。

6. 綜上所述，須透過身份證明文件以外的文件證明居澳年期情況有二：

(1) 申請人身份證所示居澳年期少於5年，但其所填報的居澳年期等於或超過5年；

(2) 申請人身份證所示之居澳年期等於或超過5年，但其所填報的居澳年期較其身份證所示的為長。

在上述任一情況，申請人如填報比身份證所示居澳年期更長的年期，且能順利提交獲局方接納的證明文件，便對其申請有利。

7. 對於第(1)種情況，如申請人未能提交相關證明，又或已提交證明，但不足以證明其符合法定最低居澳年期（5年）的要求，局方當然可按《購買規章》第八條第一款b項的規定，以申請人「不具備申請所要求之要件」為由而將之除名。

8. 至於第(2)種情況，如申請人未能在指定期間內遞交證明文件，局方按《購買規章》第八條第一款d項的規定，以申請人「在規定之期限內未填補文件上之缺漏」為由將之除名，這做法便值得商榷。因為單從條文的字面，並不能確定所謂「未填補文件上之缺漏」，當中的「文件」究竟是指單純用以證明申請人應符合一般要件的文件，抑或亦包括用以證明申請人所聲明的可額外提高分數的其他事實的文件？

9. 公署認為，如申請人填報的居澳年期較身份證明文件所示的為長，按《行政程序法典》第八十七條第一款的規定應負舉證義務；如申請人明知自己無法提交文件證明，仍填報較身份證明文件所示年期為長的實際居澳年期以作申報，導致行政當局白費資源審查和核對文件，按理不應為善意原則所容，局方將之除名乃正常處理方式。

5. Ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 6.º do Regulamento de Acesso à Compra, «*A residência pode ser provada através de documento de identificação ou, caso este não seja suficiente, por qualquer outro meio idóneo*», e, de acordo com o boletim de inscrição para o concurso (de ora em diante designado por boletim), «*No caso de o documento de identificação não fazer prova do tempo de residência na RAEM do representante do agregado, entregar outro documento que faça essa prova*».

6. Pelo exposto, entende-se que existem duas situações onde é solicitado um segundo documento comprovativo do tempo de residência na RAEM, para além do documento de identificação.

(1) Pelo documento de identificação do candidato verifica-se que este candidato declara um período de residência na Região igual ou superior a 5 anos.

(2) O tempo de residência que resulta dos dados do documento de identificação do candidato é igual ou superior a 5 anos, mas os dados feitos constar no boletim de inscrição indicam um período de residência superior ao constante do documento de identificação.

Em qualquer das circunstâncias, caso o candidato tenha declarado no boletim um prazo de residência superior ao resultante do documento de identificação, aceite pelas entidades competentes como documento de prova, é indiscutível a intenção do candidato em tirar vantagem deste engano.

7. Relativamente à primeira situação, caso o candidato não consiga apresentar o respectivo documento de prova, ou caso já o tenha apresentado mas não consiga comprovar os 5 anos de residência na RAEM, requisito mínimo legal exigido, os serviços competentes podem aplicar o estipulado na alínea b) do n.º 1 do artigo 8.º do Regulamento de Acesso à Compra, excluindo o candidato do concurso por «*não reunirem os requisitos exigidos para a sua candidatura*».

8. Quanto à segunda situação, caso o candidato não consiga apresentar o respectivo documento de identificação dentro do prazo legalmente estabelecido, os serviços competentes podem aplicar o estipulado na alínea d) do n.º 1 do artigo 8.º do Regulamento de Acesso à Compra, por «*Não suprirem alguma deficiência documental no prazo que lhes tiver sido fixado para o efeito*». Esta norma refere-se apenas aos documentos que serviram para comprovar a observância dos requisitos de candidatura ou para comprovar os factos declarados pelo candidato no sentido de obter uma pontuação mais elevada na classificação?

9. O CCAC entende que o candidato, ao preencher o boletim de inscrição, se declarar um período de residência superior ao que se afere do seu documento de identificação, terá o dever de, de acordo com o estipulado no n.º 1 do artigo 87.º do Código do Procedimento Administrativo, provar os factos alegados. Caso o candidato venha a declarar no boletim um período de residência superior ao resultante do seu documento de identificação, sabendo, desde o início, da impossibilidade de apresentação dos respectivos documentos de prova, provocando, desta forma, um desperdício dos recursos empregues na apreciação e conferição da documentação, ele estará, em princípio, a violar manifestamente o princípio da boa fé, considerando-se por isso natural a decisão tomada pelos serviços competentes ao excluir o candidato do concurso.

10. 然而，如申請人已按局方要求於期限內補交證明其所申報居澳年期的文件，但不為局方接納，結論則不同；由於局方是否接納並非申請人所能預見及控制，加上沒有任何規範訂明「如所提交的證明文件不獲局方接納其證明力，亦視為未填補文件上之缺漏」，故局方在此情況下如以《購買規章》第八條第一款d項為由將彼等除名，其合法性便受質疑。

11. 公署曾於2007年年初向房屋局反映上述立場，惟局方表示2005年經屋競投申請程序中被除名者不少是因為所提交的證明文件不被局方接納所致，如因該等申請事實上符合法定要件而重新接納，估計將導致整個排名順序出現大調整，部分因此而延後排名順序的申請人亦會不滿；局方又指出有被除名者向行政法院提起司法上訴，當中雖有一宗個案獲判勝訴，但局方已向中級法院提起上訴。

12. 鑒於司法當局的終局裁判確有可能影響房屋局的執法立場，故公署待該上訴案審結後再作跟進。

13. 2008年年中，中級法院合議庭裁判房屋局敗訴。該局向公署表示，已遵照裁判將涉案申請人重新在經屋競投總名單中排位；至於同期其他已就所填報的較長居澳年期補交佐證文件但不獲局方接納，又或完全無就所填報的較長居澳年期補交佐證文件的個案，該局維持將該等申請人除名的決定；又稱在下次開展經屋競投時，該局將加強宣傳，以提醒申請人必須依據可遞交的證明文件作出填報。

14. 鑒於公署並不認同房屋局上述立場，另考慮到當局正在修訂公共房屋的相關法例，故公署有必要以書面方式向房屋局申明公署的立場（該立場與法院在相關上訴案中的見解並不相悖），以供當局修法時有所參考。

10. Porém, se o candidato tivesse suprido a deficiência documental no prazo exigido pelos serviços competentes, provando o tempo de residência efectivo na RAEM, e a sua candidatura viesse a ser rejeitada pelos respectivos serviços, nesta circunstância, a conclusão seria outra. O candidato não consegue prevenir nem controlar a aceitação do documento por parte dos serviços competentes, no entanto, não se encontra nenhuma norma que defina «*a consideração de alguma deficiência documental quando os documentos apresentados pelo candidato não forem aceites pelos serviços competentes por falta de força probatória*». Por isso, perante esta situação, torna-se questionável a legalidade do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 8.º do Regulamento de Acesso à Compra, para excluir o candidato do concurso.

11. O CCAC manifestou, em inícios de 2007, a sua posição sobre o caso supracitado junto do Instituto de Habitação que declarou a exclusão, em 2005, de um número significativo de candidatos ao concurso de acesso à compra de habitações económicas por deficiência documental. Nesta medida, caso os serviços competentes venham a reconsiderar e a aceitar novamente as candidaturas que reúnam os requisitos legalmente exigidos, prevê-se a necessidade de proceder a um profundo reordenamento das classificações já efectuadas, o que poderá originar insatisfações junto dos candidatos que poderão vir a ficar eventualmente afectados com essa reclassificação. O Instituto de Habitação indica ainda que alguns dos candidatos excluídos chegaram a interpor recurso para o Tribunal Administrativo, tendo pelo menos um deles obtido vencimento da acção, e tendo o Instituto de Habitação interposto recurso da respectiva sentença judicial para o Tribunal de Segunda Instância.

12. Tendo em consideração que a decisão final da autoridade judiciária poderá eventualmente influenciar a execução da lei por parte do Instituto de Habitação, o CCAC decidiu voltar a acompanhar este caso somente após o trânsito em julgado da respectiva sentença.

13. Em meados de 2008, o acórdão do Tribunal de Segunda Instância não deu provimento à pretensão ao Instituto de Habitação. Após o julgamento, o Instituto afirmou ao CCAC que já procedeu à reclassificação do candidato em causa, reintegrando-o na lista definitiva do concurso de acesso à compra de habitação económica em conformidade com a respectiva decisão judicial. **Relativamente aos restantes candidatos rejeitados por terem declarado no Boletim um período de residência na RAEM superior ao resultante do documento de identificação, com ou sem apresentação dos respectivos documentos de suporte, o Instituto manteve a sua decisão de exclusão dos mesmos**, garantindo um maior esforço de divulgação, nos concursos futuros, da necessidade de indicar no boletim de inscrição os documentos comprovativos entregues.

14. Não obstante o CCAC ter manifestado a sua discordância relativamente à explicação dada pelo Instituto de Habitação (explicação que contraria a interpretação do respectivo caso feita pelo Tribunal), tendo em consideração a revisão da legislação sobre a habitação social, actualmente em curso, considera ser necessário apresentar por escrito a sua posição, de forma a que sirva de referência aos serviços competentes aquando da revisão da respectiva legislação.



15. 又公署發現局方在經屋競投程序中有關行政行為的通知及利害關係人申訴權的處理上亦涉嫌違法，遂透過立案將之與申請人C的個案作進一步綜合調查分析。

\*\*\*

#### 分析：

1. 根據《行政程序法典》第六十八條a項的規定，對利害關係人提出的要求作出決定後，應將此行政行為通知利害關係人；同一法典第七十條就通知內容作出規範，當中訂明「對行為提起行政申訴的渠道及期限」、「指出可否就行為提起司法上訴」（同條c項及d項）為通知中必須具備的其中兩項內容。

2. 至於就經屋競投申請結果的通知方面，《購買規章》第九條規定，房屋局須將臨時名單/確定名單公佈，但該規章無就通知內容作出專門規範，故應補充適用《行政程序法典》第七十條的規定。

3. 然而，房屋局有人員認為，公佈經屋競投確定名單無需指出上訴渠道，基於《行政訴訟法典》第二十八條第三款的規定（「對可撤銷之行為須預先提出必要行政申訴方可提起司法上訴時，如不遵守《行政程序法典》第一百四十九條、第一百五十條第一款及第一百五十六條有關必要行政申訴之規定，則不可提起該上訴」），經屋競投申請人如未依《購買規章》第九條第三款的規定在指定期間就臨時名單提出聲明異議，便不得提起司法上訴。

4. 必須指出的是，上述條文所規定的「不可提起司法上訴」，僅限於擬在上訴中針對的（罹於可予撤銷的瑕疵）行為依法須預先提出「必要」行政申訴的情況。

5. 《行政程序法典》第一百四十八條第一款規定：「得對任何行政行為提出聲明異議，但法律另有規定者除外」，由此顯示，聲明異議原則上具任意性，僅法律明文規定的例外情況下具強制性，又《購買規章》第九條第三款規定：「自通告在《公報》上公佈之日起計十五日內，得向房屋局局長就臨時

15. Relativamente às formalidades do concurso de acesso à compra para a habitação económica, o CCAC considera que existe eventual ilegalidade por parte dos serviços competentes relativamente à notificação do acto administrativo e ao tratamento do direito de recurso do interessado, razão pela qual, se pretende proceder a nova investigação e análise do caso do candidato C através da reabertura do respectivo processo.

\*\*\*

#### Análise:

1. Conforme o disposto na alínea a) do artigo 68.º do Código de Procedimento Administrativo, devem ser notificados aos interessados os actos administrativos que decidam sobre quaisquer pretensões por eles formuladas. E, de acordo com o artigo 70.º do mesmo Código, deverá constar da notificação a indicação do «*órgão competente para apreciar a impugnação do acto e o prazo para esse efeito*», da «*identificação de o acto ser ou não susceptível de recurso contencioso*» (em conformidade com as alíneas c) e d) do mesmo artigo, respectivamente), entre outros.

2. Voltando à questão da notificação dos resultados do concurso de acesso à compra de habitação económica, nos termos do disposto no artigo 9.º do Regulamento de Acesso à Compra, cabe ao Instituto de Habitação a elaboração das listas provisória/definitiva uma vez findo o prazo de apresentação das candidaturas. No entanto, no âmbito do mesmo regulamento, não se encontra qualquer norma específica sobre o conteúdo da notificação, razão pela qual se propõe a aplicação do estipulado no artigo 70.º do Código do Procedimento Administrativo.

3. Contudo, o pessoal do Instituto considera que, de acordo com o estipulado no n.º 3 do artigo 28.º do Código do Procedimento Administrativo Contencioso, «*A recorribilidade de actos anuláveis, quando precedida de impugnação administrativa necessária, depende da observância, quanto a esta, do disposto no artigo 149.º, no n.º 1 do artigo 155.º e no artigo 156.º do Código do Procedimento Administrativo*», tornando-se desnecessária a notificação aos interessados dos actos administrativos que decidam sobre quaisquer pretensões por eles formuladas aquando da publicação da lista definitiva do concurso de acesso à compra de habitação económica. Os serviços competentes entendem ainda que caso o candidato ao concurso não venha a reclamar da lista provisória dentro do prazo estabelecido nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 9.º do Regulamento de Acesso à Compra, não é admitido o recurso contencioso.

4. De acordo com o estipulado no artigo supracitado, a «*não admissão de recurso contencioso*» restringe-se apenas a situação de que o acto (vício anulável) objecto de recurso é precedido obrigatoriamente de apresentação de recurso administrativo «*necessário*» de acordo com a lei.

5. Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 148.º do Código do Procedimento Administrativo, «*Pode reclamar-se de qualquer acto administrativo, salvo disposição legal em contrário*», pelo que, em princípio, o acto de reclamação possui em si um carácter facultativo e só não será permitido por força de disposição legal. Voltando ao n.º 3 do artigo 9.º do Regulamento de Acesso à Compra, esta norma estabelece que «**Podem ser interpostas reclamações da lista provisória, dirigidas ao presidente do IH, no prazo de 15 dias a contar da data de publicação do aviso no Boletim Oficial**» (o sublinhado é nosso), pelo que o termo «Po-

名單提出聲明異議」，當中使用「得」一詞正顯示出有關聲明異議的任意性。因此，**局方人員就該局無於公佈確定名單時提供行政申訴渠道及期限資訊的解釋，即以申請人提出聲明異議作為其向法院提起司法上訴的前提要件的理解，便欠缺依據。**

6. 另一方面，房屋局亦無按《行政程序法典》第七十條d項的規定在公佈確定名單時向經屋競投申請人指出可否對局方的決定（除名或排名順序）提起司法上訴。

7. 誠然，根據《行政訴訟法典》第二十六條第一款的規定，在公佈或通知屬強制性的情況下，因公佈或通知內容有所缺欠而未能使人知悉有關決定之含義、作出決定者及決定之日期，方不開始計算提起司法上訴的期間，當中並未包含欠缺「指出可否就相關行政行為提起司法上訴」這一項內容。再者，雖然當局有義務向利害關係人指出《行政程序法典》第七十條所規定的內容，但如當局未盡此義務，根據《行政訴訟法典》第二十七條第二款的規定，利害關係人亦有權主動向當局查詢，且當彼等主動發起查詢/要求補正的行為後，司法上訴期間便中止計算，直至行政當局彌補有關通知的不足為止。

8. 因此，如經屋競投申請人不滿房屋局在確定名單階段對其作出的除名或排名順序的決定，從而行使《行政訴訟法典》第二十七條第二款賦予的權利向局方查詢申訴渠道、方式等資訊，而局方又以「申請人未於臨時名單公佈後的法定期間內提出聲明異議，故無權提起司法上訴」作回應，以致彼等錯過提起司法上訴的時機，根據《行政程序法典》第八條（善意原則）第二款及第九條（行政當局與私人合作原則）第二款的規定，局方便會因上述回應明顯違反善意原則而須承擔責任；被誤導的經屋競投申請人在此情況下即使逾期提起司法上訴，亦有可能為司法當局所接受。

9. 另一方面，由於房屋局一貫誤以為於臨時名單階段提出聲明異議為經屋競投申請人提起司法上訴的前提，因而在實務上，局方在書面通知提出聲明異議的經屋競投申請人有關局方對異議的決定時，註明「根據《行政訴訟法典》第二十五條

dem», aqui aplicado, confere exactamente esse carácter facultativo ao acto de reclamação. **Por isso, considera-se existir falta de fundamentação, ao argumentar que a reclamação interposta pelo candidato é pressuposto do pedido de recurso contencioso junto do Tribunal, quando os serviços competentes não forneceram informações quanto aos meios e ao prazo de impugnação administrativa aquando da publicação da lista definitiva.**

6. Por outro lado, relativamente ao conteúdo da notificação (da exclusão e da ordem da classificação), o Instituto de Habitação não fez também qualquer menção ao direito de recurso contencioso do candidato do concurso de acesso à compra de habitação económica, nos termos da alínea d) do artigo 70.º do Código do Procedimento Administrativo.

7. De facto, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 26.º do Código do Processo Administrativo Contencioso, «a contagem do prazo para interposição do recurso não se inicia enquanto o acto não comece a produzir efeitos e sempre que a publicação ou a notificação, quando obrigatórias, não dêem a conhecer o sentido, o autor e a data da decisão», mas no entanto, nada se diz neste estipulado sobre a falta de indicação da possibilidade de interposição de recurso contencioso dos respectivos actos administrativos. Ademais, os serviços competentes têm a obrigação de dar a conhecer ao interessado o conteúdo do artigo 70.º do Código do Procedimento Administrativo, pois, caso contrário, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 27.º do Código do Processo Administrativo Contencioso, pode o interessado tomar a iniciativa de pedir esclarecimentos junto dos serviços competentes, ficando suspenso o prazo para interposição do recurso cuja contagem se tenha iniciado, até ser notificado dos elementos em falta por parte dos respectivos serviços.

8. Nesta medida, caso o candidato do concurso venha a discordar da decisão do Instituto de Habitação relativamente à sua exclusão ou à ordem de classificação durante a fase de elaboração da lista definitiva, e decidir exercer os direitos previstos no n.º 2 do artigo 27.º do Código do Processo Administrativo Contencioso, solicitando esclarecimentos sobre os meios e formas de impugnação junto dos serviços competentes, e estes, por sua vez, venham a considerar que «ao candidato não assiste o direito de recurso pelo facto de não ter este interposto reclamação da lista provisória dentro do prazo estabelecido a contar da data de publicação», inabilitando a interposição do mesmo, em tempo útil, por parte do candidato, perante esta situação, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 8.º (Princípio da boa fé) e no n.º 2 do artigo 9.º (Princípio da colaboração entre a Administração e os particulares) do Código do Procedimento Administrativo, os respectivos serviços podem eventualmente vir a ser responsabilizados pela violação evidente do princípio da boa fé. Perante estas circunstâncias, as autoridades judiciais poderão vir a aceitar o recurso interposto pelo candidato, que foi mal informado, mesmo estando este fora do prazo legalmente estabelecido.

9. Por outro lado, o Instituto de Habitação sempre entendeu que a reclamação a interpor pelo candidato durante a fase de elaboração da lista provisória constituía um pressuposto do pedido de recurso contencioso junto do Tribunal, daí que, na prática, aquando das notificações das decisões sobre as reclamações da lista provisória apresentadas pelos candidatos, os Serviços tenham efectuado a advertência de que «Conforme o disposto no artigo 25.º do Código do Processo Administrativo Contencio-



規定，自收到本公函起計30天內，得向行政法院提起司法上訴」。

10. 雖然，上述情況不屬於經屋競投申請人行使《行政訴訟法典》第二十七條第二款所賦予的、向局方查詢/要求局方補正這一權利時局方不予回應或提供錯誤資訊而導致司法上訴期限中止計算/不起算的情況，但基於局方對法律規定的錯誤理解—誤以為司法上訴期由申請人收到該局就聲明異議決定作出通知的函件之日、而非確定名單公佈之日起算，基於善意原則（相對人對於行政當局的信賴）的要求，司法上訴期限便應以局方覆函所述的期間起算。

11. 至於申請人C的具體個案，經調查後得知的相關情節如下：

*so, podem interpor recurso contencioso junto do Tribunal Administrativo no prazo de 30 dias a contar da data de recepção do presente ofício».*

10. A suspensão da contagem dos prazos do recurso contencioso por falta de resposta ou prestação de informações incorrectas aquando do pedido de esclarecimentos ou de garantia de exercício dos seus direitos por parte do candidato do concurso, não configura a situação prevista no n.º 2 do artigo 27.º. Os serviços competentes têm feito uma má interpretação em relação à respectiva norma jurídica, entendendo que a contagem dos prazos do recurso inicia-se a partir da data em que o candidato recebe a notificação, e não a partir da data da publicação da lista definitiva. Com base no princípio da boa fé (e tendo em consideração a confiança depositada pelo destinatário da notificação nos serviços competentes) a contagem do prazo do recurso deve iniciar-se a partir da data que consta na notificação emitida pelos respectivos serviços.

11. Relativamente ao caso concreto do candidato C, após investigação, foram verificadas as seguintes circunstâncias:

日期	情節
22.02.06	房屋局公佈臨時名單，指C須補交「授權書」
27.02.06	C按局方要求補交相關文件
25.08.06	房屋局通知C於15日內就其所填報的較長居澳年期補交證明文件
04.09.06	C向房屋局提交其1984-1985學年在澳就讀的成績表複印本
13.12.06	房屋局公佈確定名單，當中顯示C被局方除名
15.12.06	C書面向房屋局及行政長官表達其對局方除名行為的「不同意」
26.12.06	房屋局收到行政長官辦公室經運輸工務司司長辦公室轉來的、上述由C致行政長官的函件
16.01.07	房屋分配處處長作成報告，建議上級駁回C的聲明異議（副局長於17.01.2007同意後，報告經局長上呈運輸工務司司長批覆）
27.02.07	C去函房屋局及行政長官跟進
08.03.07	就上述跟進措施，房屋分配處處長撰寫報告，指早前已向司長匯報惟未獲指示，仍然建議駁回C的聲明異議（副局長同意後，報告經局長上呈司長）
18.03.07	司長於房屋局上呈的兩報告作出批示 — 同意司長辦法律顧問就C不滿被房屋局除名一事作出的報告書的立場。該報告書提及，C居澳超過5年，局方應將之納入確定名單，局方所作出的除名行為屬可予撤銷，其可依《行政程序法典》第一百三十條的規定在法定期間內將之廢止，又提醒局方回覆C及指出司長的權限範圍（就除名行為無權予以廢止或作出維持與否的決定）
09.04.07	C因遲遲未獲覆，故去函司長辦跟進（司長批示房屋局跟進）
23.04.07	房屋局人員撰寫報告，建議上級駁回C的聲明異議（副局長同意）
26.04.07	房屋局函覆C，表明旨在回覆經屋競投之查詢，並指出局方的除名依據
02.05.07	房屋分配處處長作成報告，建議向司長匯報該局已函覆C一事
25.05.07	C去函司長辦，表明其認為房屋局的回覆不合理，又稱「已找不到任何途徑為自己申訴」（司長批示房屋局跟進）
08.06.07	房屋局人員作成報告，指局方已於26.04.07就C的「同一申請」作覆，依法該局無義務再作決定（副局長同意後，報告經局長上呈司長）

Data	Pormenores do caso
22.02.06	Indicação da necessidade de entrega, pelo candidato C de uma «procuração», no dia da publicação da lista provisória.
27.02.06	O candidato C vem entregar a documentação solicitada pelos serviços competentes.
25.08.06	O Instituto de Habitação notifica o candidato C para apresentar, no prazo de 15 dias, a documentação comprovativa do seu tempo de residência na RAEM, alegadamente superior ao que consta do respectivo documento de identificação.
04.09.06	O candidato C apresenta a fotocópia da declaração de aproveitamento escolar do ano lectivo de 1984-1985 (momento em que se encontrava a estudar na RAEM) junto dos respectivos serviços.
13.12.06	O Instituto de Habitação publica a lista definitiva com a indicação da exclusão do candidato C.
15.12.06	O candidato C dirige cartas ao Instituto de habitação e ao Chefe do Executivo, manifestando a sua «discordância» por ter sido excluído do concurso.
26.12.06	O Instituto de Habitação recebe a carta do candidato dirigida ao Chefe do Executivo, remetida pelo Gabinete do Secretário para os Transportes e Obras Públicas.
16.01.07	O Chefe da Divisão de Atribuição de Habitações propõe no seu relatório o indeferimento da reclamação apresentada pelo candidato C. (O vice-presidente do Instituto manifesta concordância em 17 de Janeiro de 2007 e submete a despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas)
27.02.07	O candidato C dirige cartas ao Instituto de Habitação e ao Chefe do Executivo solicitando o devido acompanhamento do caso.
08.03.07	No âmbito das medidas de acompanhamento supracitadas, o Chefe da Divisão de Atribuição de Habitações do Instituto de Habitação elabora um relatório indicando que já informou o caso ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas, sem ter recebido ainda instruções superiores, propondo novamente o indeferimento da reclamação do candidato C. (Após concordância por parte do vice-presidente, o Presidente submete a proposta ao Secretário)
18.03.07	O Secretário para os Transportes e Obras Públicas emite despacho em relação aos dois relatórios submetidos pelo Instituto de Habitação – concordando com o parecer do assessor jurídico do seu Gabinete em relação à decisão de exclusão tomada pelos respectivos serviços. No referido parecer é indicado o facto de o candidato C residir na RAEM há mais de 5 anos, razão pela qual devem os serviços competentes incluí-lo na lista definitiva, sendo, nos termos do artigo 130.º do Código do Procedimento Administrativo, anulável o acto de exclusão dentro do prazo legal definido. Foi ainda informado o candidato C das competências do Secretário (que não abrange os poderes de revogar ou manter qualquer acto de exclusão).
09.04.07	Após algum tempo sem resposta, o candidato C dirige uma carta ao Gabinete do Secretário solicitando o acompanhamento do caso. (o Instituto de Habitação fica habilitado a dar acompanhamento ao caso por despacho do Secretário)
23.04.07	O pessoal do Instituto de Habitação elabora um novo relatório propondo o indeferimento da reclamação apresentada pelo candidato C. (O Vice-Presidente manifesta concordância)
26.04.07	O Instituto de habitação responde por ofício ao candidato C, dando esclarecimentos sobre o concurso de acesso à compra de habitação económica, onde indica os fundamentos da exclusão do candidato C.
02.05.07	O Chefe da Divisão de Atribuição de Habitações do Instituto de Habitação elaborou um relatório propondo que seja informado ao Secretário da notificação emitida ao candidato C.
25.05.07	O C enviou uma carta ao Gabinete do Secretário, em que manifesta discordância em relação à resposta dada pelo Instituto de Habitação, e que declara falta de meios para a apresentação de reclamação. (Por despacho, o Secretário manda o Instituto de Habitação para dar devido acompanhamento ao caso)
08.06.07	De acordo com o relatório elaborado pelo pessoal do Instituto de Habitação, indica que o Instituto chegou a dar, em 26 de Abril de 2007, uma resposta em relação ao «mesmo pedido» apresentado pelo C, pelo que, nos termos da lei, os serviços competentes deixam de ter direito a uma nova decisão sobre o caso. (Após concordância por parte do vice-presidente, o Presidente submete a proposta ao Secretário)

12. 《購買規章》第九條第三款規定：「自通告在《公報》上公佈之日起計15日內，得向房屋局局長就臨時名單提出聲明異議」（底線為本文加上的）。

12. De acordo com o n.º 3 do artigo 9.º do Regulamento de Acesso à Compra, «Podem ser **interpostas reclamações da lista provisória**, dirigidas ao presidente do IH, no prazo de 15 dias a contar da data de publicação do aviso no Boletim Oficial» (o sublinhado é nosso).

13. 聲明異議為利害關係人向作出行政行為的機關提出的一種申訴手段，藉此促使行為人重新審視有關行為，以期作出有利於異議人的新決定。

14. 本個案中，房屋局於臨時名單階段僅要求C補交授權書，而C亦應局方要求補交，換言之，C不能在臨時名單階段提出聲明異議。基於局方的疏失，該局再於2006年8月25日要求C補交關於居澳年期的證明文件，C於指定期間補交。C於確定名單階段方被局方除名，故C僅自確定名單公佈後，才得悉局方就其經屋競投申請的除名決定，斯時，C方具正當性提出聲明異議（見《行政程序法典》第一百四十八條第一款）。

15. 《行政程序法典》第一百四十八條第一款規定：「得對任何行政行為提出聲明異議，但法律另有規定者除外」，《購買規章》並無禁止利害關係人對房屋局於確定名單階段作出的行政行為提出聲明異議。

16. 基此，C於2006年12月15日以書面方式就局方於確定名單階段作出的除名行為向局方表達的「不同意」，應視其行使聲明異議權。事實上，從局方人員其後為此而作成的多個報告亦顯示，局方承認C致予該局的上述書面文件為聲明異議。

17. 房屋局在公佈「將C報名表自確定名單中除名」時，並無按《行政程序法典》第七十條c項及d項的規定，知會C就除名決定可向哪一機關提出聲明異議及提出異議的期間，以及指出可就有關決定提起司法上訴。惟C自行在法定期間內（確定名單公佈後兩日）向房屋局提出聲明異議。

18. C於2006年12月15日向房屋局提出聲明異議，副局長於2007年1月17日同意房屋分配處處長「駁回聲明異議」的建議，斯時，局方對C聲明異議所作出的決定已逾《購買規章》

13. A interposição de reclamação constitui para o interessado um meio de impugnação dos actos administrativos praticados por determinado órgão, com o objectivo de incitar a avaliação desses actos de forma a obter uma decisão favorável.

14. Relativamente a este caso, o Instituto de Habitação solicita somente a apresentação de uma procuração por parte do candidato C na fase da elaboração da lista provisória. Conforme o solicitado, o candidato C apresentou o respectivo documento junto dos serviços competentes, ficando, deste modo, impedido de interpor recurso no período da elaboração da lista provisória. Devido à conduta negligente por parte dos respectivos serviços ao exigir a apresentação, por parte do candidato C, de um documento comprovativo do seu tempo de residência na RAEM, tendo este documento sido entregue dentro do prazo estabelecido, o candidato C foi excluído do concurso durante a fase da elaboração da lista definitiva, e só tomou conhecimento desse facto após a publicação da mesma. Na realidade, consideramos ser uma reclamação legítima, a interposta pelo candidato C (vide o n.º 1 do artigo 148.º do Código do Procedimento Administrativo).

15. Ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 148.º do Código do Procedimento Administrativo, «*Pode reclamar-se de qualquer acto administrativo, salvo disposição legal em contrário*», e conforme o Regulamento de Acesso à Compra, não é proibida a interposição de reclamação, por parte do interessado, do acto administrativo praticado pelo Instituto de Habitação durante o período da elaboração da lista definitiva.

16. Com base no supracitado, deve considerar-se como exercício do direito de reclamação, o facto de o candidato C ter manifestado por escrito, em 15 de Dezembro de 2006, a sua discordância junto dos serviços competentes, relativamente ao acto da sua exclusão do concurso durante a fase da elaboração da lista definitiva. De facto, os relatórios elaborados pelos funcionários do Instituto de Habitação revelam fortes indícios de reconhecimento do documento apresentado pelo candidato C como acto de reclamação.

17. No momento em que *foi excluído o candidato C da lista definitiva*, aquando da sua publicação pelo Instituto de Habitação, não foram observadas as normas estipuladas nas alíneas c) e d) do artigo 70.º do Código do Procedimento Administrativo, que prevêem os elementos que têm que constar da notificação destinada ao candidato C, nomeadamente a indicação do órgão competente para apreciar a impugnação do acto e o respectivo prazo e a indicação da susceptibilidade de recurso contencioso do acto. Nesta medida, o candidato apresentou, por iniciativa própria, reclamação junto do Instituto de Habitação dentro do prazo legalmente estabelecido (2 dias depois da publicação da lista definitiva).

18. O candidato C apresentou, em 15 de Dezembro de 2006, uma reclamação junto do Instituto de Habitação, e entretanto, o vice-presidente destes serviços manifestou, em 17 de Janeiro de 2007, a sua concordância em relação à proposta apresentada pelo Chefe da Divisão de Atribuição de Habitações dos respectivos serviços, considerando que deveria ser indeferida a reclamação interposta pelo candidato C. Na verdade, a referida decisão foi tomada fora do prazo estipulado no n.º 4 do artigo 9.º do Regulamento de Acesso à Compra («as reclamações devem ser decididas no prazo de 20 dias contados da data da sua inter-

第九條第四款所定的期間（20日內對聲明異議作出決定），惟局方亦無在法定期間內（8日一見《行政程序法典》第七十一條）將「駁回聲明異議」的決定告知C，反將個案上呈司長閱覆。

\*\*\*

19. 有必要強調的是，C曾就其申報的較居民身份證所示年期為長的居澳年期向房屋局補交文件，但不為局方所接納並遭局方除名。由於C未能預見所提交的文件能否為房屋局接納，且沒有任何規範訂明「如所提交的證明文件不獲局方接納其證明力，亦視為未填補文件上之缺漏」，故公署認為有關決定欠缺法律依據。

20. 至於運輸工務司司長方面，該司司長辦公室一名法律顧問曾針對除名事宜作成書面報告，當中指出房屋局的除名行為因屬可予撤銷，故局方可於法定期間自行廢止，否則，期間過後，行為便轉為有效。司長在該報告上批示「同意」。換言之，司長的立場與公署相同。

21. 然而，未有資料顯示房屋局就上述附有司長批示的報告作出分析研究或相應跟進；反之，局方就C「聲明異議」的決定函覆C時，卻聲稱該局係就其查詢而非聲明異議作覆，且覆函無按局方慣常回覆聲明異議決定般，指出可提起司法上訴及上訴期間，從而導致C誤以為本身已無其他途徑申訴；又局方明知C有此誤解，但在其後兩次再致函C時，亦無告知其可提起司法上訴，明顯有違善意原則。

22. 按此，C針對房屋局就其經屋競投申請所作出的除名行為提起司法上訴的期間不應起算，除名行為所罹的可撤銷瑕疵，便不能因司法上訴期已過而視為已獲補正，換言之，除名行為的瑕疵仍然存在。局方應按《行政程序法典》第一百三十條的規定，廢止上述瑕疵行為。

\*\*\*

posição»), e, para além disso, é importante referir ainda que a notificação da decisão de indeferimento da reclamação ao candidato C também não foi efectuada dentro do prazo legalmente estabelecido (devem ser notificados no prazo de 8 dias conforme o artigo 71.º do Código do Procedimento Administrativo), tendo sido enviada para conhecimento do Secretário para os Transportes e Obras Públicas.

\*\*\*

19. Perante a situação exposta, há que realçar que o candidato C chegou a apresentar, junto do Instituto de Habitação, documentos complementares para comprovar os dados declarados no boletim de inscrição, designadamente, a indicação de um prazo de residência superior ao que resulta do seu documento de identificação, motivo que levou os competentes serviços a decidir excluir o candidato do concurso. Contudo, é quase impossível ao candidato C prever a aceitação ou a rejeição dos documentos por parte dos serviços competentes, e não se encontra qualquer norma que defina em que circunstâncias «é considerado uma omissão de documentos complementares quando estes forem rejeitados pelas autoridades competentes». Neste contexto, o CCAC considera que o acto praticado pelos serviços competentes carece de fundamento legal.

20. Um dos assessores jurídicos do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, chegou a elaborar um parecer sobre o caso em causa, considerando anulável o acto de exclusão praticado pelo Instituto de Habitação, o que significa que é possível aos serviços competentes revogar, por iniciativa própria, o acto inicialmente praticado dentro do prazo legalmente definido, tornando assim válido o respectivo acto. O Secretário emitiu um despacho concordando com o teor do referido parecer, cuja posição é coincidente com a do CCAC.

21. Contudo, não foi encontrada nenhuma informação relativa à análise e ao acompanhamento efectuados pelo Instituto de Habitação em relação ao referido parecer que consta do despacho do Secretário. De qualquer forma, os serviços competentes declararam que a resposta à reclamação interposta pelo candidato C, constitui uma **resposta ao pedido de esclarecimentos** e não uma resposta à reclamação propriamente dita. É importante acrescentar que a resposta dada à reclamação não foi uma resposta regular, nem se prestou a informação sobre a susceptibilidade de recurso contencioso do respectivo acto, bem como o respectivo prazo, levando o candidato C a entender que não tinha ao dispor qualquer meio de impugnação. Os serviços competentes, que tinham total conhecimento do facto, nunca fizeram referência, nos dois ofícios enviados ao candidato C, aos direitos de interposição de recurso contencioso, o que constitui evidentemente uma violação dos princípios da boa fé.

22. Nesta circunstância, não se deve iniciar a contagem do prazo do recurso contencioso interposto pelo candidato C a partir do acto de exclusão do concurso de acesso à compra de habitação económica praticado pelo Instituto de Habitação, pois a interpretação incorrecta da sua anulabilidade não pode ser considerada para se proceder à sua sanção ultrapassado o prazo do recurso contencioso. Por outras palavras, existe ainda uma em relação ao respectivo acto de exclusão. Os serviços competentes devem revogar o referido acto nos termos do disposto no artigo 130.º do Código do Procedimento Administrativo.

\*\*\*



23. 基此，公署根據法定職權，採取下列措施：

1) 向房屋局發出勸喻，促請其：

a. 廢止早前將C的經濟房屋競投報名表從確定名單除名的決定；

b. 檢視有無其他個案，當中因局方向經屋競投申訴人提供錯誤信息，以致彼等誤以為無權提起司法上訴，如有該等個案，應採取補救措施；

c. 在未有規定訂明聲明異議屬提起司法上訴的必要前提下，日後在公佈經濟房屋競投確定名單時，遵守《行政程序法典》第七十條c項及d項的規定，載明可就局方的決定提出聲明異議及相應期間，以及指出可提起司法上訴。

2) 向房屋局作出建議，促請其於修訂公共房屋相關法例時，如仍規定「在指定之期間未填補文件上之缺漏」會導致除名後果，應清楚界定「未填補文件上之缺漏」的範圍（單純用以證明申請人應符合一般要件的文件，抑或亦包括用以證明申請人所聲明的可額外提高分數的其他事實的文件）；如在修法前開展經濟房屋競投程序，便不應以申請人所提交文件的證明力不被局方接納為由而將之除名。

3) 鑒於本個案亦涉及房屋局就其監督實體在具體個案中所作批覆的「事實上回應」，故亦將上述致房屋局的勸喻/建議副本提交運輸工務司司長以供其知悉。

24. 對於b、c兩項勸喻，房屋局回應指該局過去一直沒有於臨時名單及確定名單載明提起司法上訴的途徑，純屬形式上的不規則，否認對「經屋申請人司法上訴權的行使前提」存在誤解，表明從無向經屋競投申訴人提供「未於臨時名單公佈後的法定期間內提出聲明異議便無權提起司法上訴」一類錯誤信息，因而不打算就確定名單欠缺指出上訴渠道的事實採取任何措施，僅承諾日後在公佈確定名單時依法載明有關申訴方面的

23. Em relação ao caso acima exposto, e de acordo com as suas competências, o CCAC tomou as seguintes medidas:

1) O CCAC emitiu as seguintes recomendações ao Instituto de Habitação:

a. Revogar a decisão de exclusão do candidato C da lista definitiva do concurso de acesso à compra de habitação económica;

b. Verificar se existem outros casos semelhantes de candidatos que desconheçam a faculdade de recorrer contenciosamente por falta da prestação da respectiva informação por parte do Instituto de Habitação, e caso existam, devem os serviços competentes adoptar as necessárias medidas para reverter esta situação;

c. Quando não exista uma norma que defina a reclamação como pressuposto de interposição de recurso contencioso, devem os serviços competentes respeitar o estipulado nas alíneas c) e d) do artigo 70.º do Código do Procedimento Administrativo, aquando da publicação da lista definitiva do concurso de acesso à compra para a habitação económica, devendo fazer constar ainda nessa publicação, o direito de reclamação, o prazo, bem como o direito de interpor recurso contencioso.

2) Perante o caso exposto, foram apresentadas propostas ao Instituto de Habitação no sentido de se definir com clareza o âmbito de aplicação da norma no que respeita à expressão «*Não suprirem alguma deficiência documental no prazo que lhes tiver sido fixado para o efeito*», especialmente se tal induzir a exclusão do candidato do concurso; exigir simplesmente a apresentação de documentos comprovativos que preencham os requisitos gerais; ou incluir outros documentos que sirvam de prova à declaração apresentada pelo candidato com o objectivo de aumentar a pontuação na classificação final. Caso os procedimentos de concurso de acesso à compra de habitação económica sejam iniciados antes da revisão final da respectiva legislação, não devem os serviços competentes excluir o candidato do concurso em virtude da rejeição dos documentos apresentados por este, com base nas dúvidas suscitadas sobre a força probatória desses documentos.

3) Tendo em conta que, neste caso, foi dada resposta pelo Instituto de habitação em conformidade com o despacho da entidade tutelar, propõe-se que seja remetida cópia das recomendações acima referidas para conhecimento do Secretário para os Transportes e Obras Públicas.

\* \* \*

24. Relativamente às recomendações b) e c) acima elaboradas, a resposta dada pelo Instituto de Habitação indica que nunca foi definido o meio de recurso contencioso durante a elaboração das listas provisória e definitiva, constituindo esta falha uma mera irregularidade formal. Os respectivos serviços discordam da existência de interpretação incorrecta em relação ao «*pressuposto do exercício do direito de recurso contencioso pelo candidato do concurso de acesso à compra de habitação económica*». Os mesmos afirmam ainda que nunca chegaram a fornecer informações incorrectas ao reclamante sobre «a inadmissibilidade do recurso contencioso pelo facto de este não apresentar reclamação dentro do prazo legalmente estabelecido após a publicação da lista provisória», razão pela qual, o Instituto não aplicou intencionalmente quaisquer medidas no sentido de resolver a questão da omissão da indicação das informações

資訊。鑒於本署勸喻中的b項僅促請局方檢視過去的個案及採取倘須的補救措施，既然局方清晰否定存在相關錯誤的個案，且未有基於該局提供錯誤信息而導致訴權受損的其他經屋申請人向本署申訴，故局方的回應與本署的勸喻並無抵觸。

25. 雖然房屋局並無於回應中提及a項勸喻，但由於回應之日距勸喻作出之日逾90日，依法應視局方接納有關勸喻，本署遂發函該局，以了解該局就C所作除名決定的續後處理情況，局方覆稱已廢止有關除名決定及於確定名單恢復C的排名，並以書面方式通知C有關情況。

26. 基於房屋局接納本署所發出的勸喻，本署將本卷宗歸檔。

\* \* \*

\* \* \*

結語：

本個案的啟發性在於：

- (1) 行政機關處理涉及眾多利害關係人的程序時，應訂定一套內容清晰的程序規則。
- (2) 行政機關應將決定的理據明確告知利害關係人。
- (3) 行政機關應清楚知悉利害關係人應有的救濟權，並向其告知行使這權利的各項要件。

Pontos conclusivos:

Lições que se retiram do presente caso:

- (1) O órgão administrativo deve definir com clareza as regras procedimentais quando estejam envolvidos vários interessados.
- (2) O órgão administrativo deve informar expressamente o interessado dos fundamentos das suas decisões.
- (3) O órgão administrativo deve ter conhecimento dos meios legais de defesa ao dispor do interessado e disponibilizar informações relativas aos requisitos para o exercício dos respectivos direitos.

### 個案三 —— 經濟房屋的配售程序

要旨：

- 享有公務員宿舍、同時申請入住社屋
- 以「家團」及「群體」名義申請經屋的分別
- 在前段婚姻未解銷的前提下，與另一「同居人」以「家團」方式獲分配經屋
- 因行政機關失當（甚至行政違法）而令利害關係人產生的合理期望；兩者間的平衡

### Caso III — Formalidades relativas à atribuição de habitação económica

Sumário:

- Um funcionário público a quem foi atribuída uma moradia funcional poderá ou não pedir habitação social
- A diferença entre «agregado familiar» e «grupo» no concurso de acesso à compra de habitação económica
- Atribuição de uma habitação económica à companheira do requerente na qualidade de membro do «agregado familiar» sem estar dissolvido um casamento anterior daquele
- Criação de uma expectativa legítima a um interessado por actuação indevida de um órgão da Administração (ou mesmo duma ilegalidade administrativa); como encontrar um equilíbrio entre as duas partes



較早前，公署接獲一市民投訴，指房屋局得悉其與原配偶尚未解銷婚姻關係，因而拒絕為其同居女友何氏辦理經屋的買賣手續，為此，局方多次要求投訴人遞交與原配偶的離婚判決書，方允許何氏正式辦理經屋的買賣手續，以及要求投訴人必須出示由初級法院發出有關兩人所生兒子的親權證明後，方接受投訴人刪除家團成員資格的申請。

在遞交親權證明的問題上，由於法律已推定由母親行使非婚生子女的親權，投訴人無須與何氏達成協議，兒子的親權依法已推定由何氏行使，故公署向局方指出相關法律規定後，局方已不再堅持要求投訴人出示兒子的親權證明，**但仍堅持要求待投訴人遞交與原配偶的離婚判決書後，方允許何氏正式辦理經屋的買賣手續。**

鑒於公署初查發現房屋局向何氏分配經屋的過程中存在行政違法的跡象，故立案調查跟進，證實房屋局在處理本個案中有多項行政違法和失當之處，簡述如下：

#### (一) 未查清投訴人是否尚有租住其他物業便批准其社屋申請

1. 投訴人為一名退休公務員，於1987年9月10日獲前財政司批准與原配偶租住一個T2類型的政府單位。其後，投訴人在未與原配偶解除婚姻關係的情況下，與何氏同居並育有一子，而上述政府單位則由投訴人的原配偶繼續居住。

2. 2004年3月15日，投訴人再以其名義去信房屋局申請租住社屋單位。經局方評估後，認為投訴人雖為退休公務員，每月退休金\$6,199.00，但投訴人本身為傷殘人士，何氏及繼子又患病，遂根據投訴人當時的社會經濟狀況及第69/88/M號法令第六條的規定，於2005年2月18日例外地批准投訴人租住一個T2類型的社屋單位，與何氏、繼子及其與何氏所生的兒子一同居住。

O CCAC recebeu uma queixa de um residente local contra o Instituto de Habitação por, pelo facto de não ter sido ainda dissolvido o seu casamento anterior, ter sido indeferido o pedido de compra de habitação económica pela sua companheira de apelido Ho. Os serviços competentes exigiram várias vezes ao reclamante a apresentação da certidão da sentença de divórcio como pressuposto para o andamento do procedimento relativo à compra e venda da habitação económica bem como da certidão referente à regulação do poder paternal do filho criado por ele e pela sua companheira emitidas pelo Tribunal Judicial de Base, como requisito para a aceitação do pedido de acesso à compra de habitação económica da senhora Ho, eliminando, no boletim de inscrição, o nome do queixoso, como membro do respectivo agregado familiar.

Relativamente à questão da apresentação da certidão relativa à regulação do poder paternal, uma vez que a lei presume que a mãe é titular do exercício do poder paternal referente aos seus filhos biológicos, torna-se desnecessária a existência de qualquer acordo entre o queixoso e senhora Ho para que esta venha a exercer, nos termos legais, esse poder paternal. Tendo os serviços competentes deixado de exigir a apresentação da certidão de regulação do poder paternal por parte do queixoso, após intervenção do Comissariado indicando as disposições legais aplicáveis, **continuaram, no entanto, a exigir a apresentação da certidão da sentença de divórcio entre o queixoso e o seu ex-cônjuge como requisito necessário para o andamento do procedimento visando a compra e venda de habitação económica solicitada pela Senhora Ho.**

O Comissariado verificou, durante as primeiras investigações, a existência de infracção administrativa praticada pelo Instituto de Habitação relativa aos procedimentos de atribuição de habitação económica à senhora Ho, tendo iniciado um processo para investigação e acompanhamento. Ficou demonstrada a existência de várias infracções administrativas e lacunas em relação aos métodos de tratamento do presente caso adoptados pelo Instituto de Habitação, abaixo citados sumariamente:

#### (I) Autorizar a inscrição para acesso à compra de habitação social apresentada pelo queixoso sem saber que o mesmo era arrendatário duma outra habitação:

1. O queixoso, funcionário aposentado, e o seu ex-cônjuge, foram autorizados, em 10 de Setembro de 1987, pelo ex-Director dos Serviços de Finanças, a beneficiar da atribuição de um fogo da Administração de tipologia T2. O queixoso foi depois coabitar com a senhora Ho numa outra habitação, com quem criou um filho, deixando o seu ex-cônjuge a residir no referido fogo.

2. Em 15 de Março de 2004, o queixoso foi apresentar, em nome próprio, um pedido de arrendamento de habitação social junto do Instituto de Habitação. Após avaliação efectuada pelos serviços competentes, tendo em vista a situação económica do queixoso e nos termos do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 69/88/M, foi deferido, em 18 de Fevereiro de 2005, excepcionalmente, o respectivo pedido, tendo sido atribuída ao queixoso uma moradia de tipologia T2, que partilha com a senhora Ho, o enteado e o filho criado por ambos, tendo sido levado em consideração pelos serviços, a situação do queixoso, nomeadamente o facto de ser funcionário aposentado e deficiente, e de receber uma pensão mensal correspondente a MOP \$6 199,00, para além do facto de a senhora Ho e o seu enteado sofrerem de determinadas doenças.

3. 雖然房屋局稱投訴人當時申報何氏為其配偶，且一直沒有向局方表明與另一女子尚存有夫妻關係，亦從未向局方披露其曾租住政府單位的事實，但從上述分配社屋予退休公務員的程序，可見房屋局與財政局之間缺乏溝通機制，以致出現投訴人可在同一時間以其個人名義租住政府單位和社屋單位，但卻不為當局所發現。

4. 事實上，房屋局當年在審批投訴人的社屋申請時，理應採取措施核查清楚投訴人是否確實存在住屋方面的困難，以免出現不當分配社屋的情況。再者，根據8月8日第69/88/M號法令第四十三條的規定，如社屋承租人或其家團中的任一成員取得或租賃其他不動產，局方依法可在社屋租賃合同期限屆滿時單方終止有關合同。換言之，如房屋局能及早發現社屋申請人早已租住政府單位，便能及時防範或處理，以免政府的房屋資源或福利不當地被同一批人（或同一個人）重複享用。

## (二) 局方一貫以來並無區分以「家團」或「群體」名義提出的經屋申請

5. 根據4月12日第13/93/M號法令第四條的規定，合資格的市民可以個人、家團又或無血親關係的群體的名義申請競投經屋。家團成員之間的關係，依法須為「共同生活且以婚姻、血親、姻親、收養關係或以傳統上與上述關係等同之關係」；群體成員之間的關係，則是「彼此之間並無血親關係，但各成員日後會在所購經屋共同居住」。無論以上述哪一名義求取經屋，各成員依法均不得擁有自置物業，亦不可曾在已批准的經屋競投報名表上出現，否則，有關經屋申請將不予批准。

6. 誠然，對於以「家團」名義申請經屋的人士，上述法例的規定相對較為嚴格，但據公署了解，房屋局在接受及處理經屋競投申請時，一貫以來均沒有區分經屋競投人是以「群體」或「家團」的名義提出申請，亦不會審查其成員身份是否符合法定的前提要件。基於平等原則及善意原則的考慮，公署認為局方雖仍可維持上述一貫辦事準則，但有必要關注的是，倘若局方確實認為4月12日第13/93/M號法令對以「群體」及「家

3. De acordo com o Instituto de Habitação, o queixoso declarou aquando da apresentação do pedido, que a senhora Ho era seu cônjuge e não prestou qualquer informação quanto ao anterior relacionamento conjugal nem quanto ao facto de ter arrendado um fogo da Administração. Face às circunstâncias acima expostas, concluiu-se pela inexistência de um mecanismo de comunicação entre os serviços competentes e a Direcção dos Serviços de Finanças relativo aos procedimentos de atribuição de habitação destinados a funcionários aposentados, designadamente o queixoso, que beneficia simultaneamente de um fogo da Administração arrendada em seu nome e de uma habitação social, facto que as autoridades desconheciam.

4. Na verdade, aquando da apreciação do pedido de habitação social apresentado pelo queixoso, o Instituto de Habitação deveria ter adoptado medidas para averiguar a situação do queixoso, nomeadamente para saber se o mesmo vivia de facto com dificuldades de habitação com vista a evitar a atribuição indevida de habitação. Ademais, de acordo com o disposto no artigo 43.º do Decreto-Lei n.º 69/88/M, de 8 de Agosto, os serviços competentes podem denunciar, por sua iniciativa, o contrato no termo do seu prazo inicial caso o arrendatário ou qualquer elemento do seu agregado familiar tivesse, no entretanto, adquirido ou arrendado imóvel em Macau. Por isso, se o Instituto de Habitação tivesse verificado na altura a situação concreta do candidato, que beneficiava já de um imóvel do Governo arrendado aquando da apresentação do pedido de candidatura à atribuição de habitações sociais, teria tido condições para prevenir a ocorrência deste problema evitando o gozo indevido de recursos e benefícios habitacionais pelo mesmo grupo de pessoas (ou pela mesma pessoa).

## (II) O Instituto de Habitação nunca definiu com clareza os requisitos de acesso à compra de habitação económica apresentados em nome de um «agregado familiar» e de um «agregado»

5. Nos termos do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 13/93/M, de 12 de Abril, os residentes que reúnam as condições legalmente fixadas, podem candidatar-se ao acesso para a compra de habitações económicas em nome próprio ou na qualidade de agregados familiares ou grupos de pessoas não aparentadas. De acordo com a legislação vigente, «Entende-se por agregado familiar o conjunto de pessoas que vivam em comunhão de mesa e habitação e estejam ligados por laços de casamento, parentesco, afinidade, adopção, ou a eles tradicionalmente equiparados»; e agregado é considerado com os «grupos de pessoas não aparentadas» que poderão viver em conjunto na mesma habitação económica a adquirir. Ademais, os respectivos membros, de acordo com a lei, não podem possuir qualquer propriedade própria nem constar no boletim de inscrição do concurso de acesso à compra de habitações económicas anteriormente aprovado, caso contrário, o pedido poderá ser indeferido.

6. Na verdade, relativamente aos indivíduos que se candidatem à atribuição de habitações económicas na qualidade de «agregado familiar», as disposições da legislação supracitada apresentam características mais rigorosas, mas segundo a informação obtida pelo CCAC, o Instituto de Habitação nunca fez distinção entre «agregado» e «agregado familiar» aquando do tratamento dos pedidos de acesso ao concurso, e nunca procederam à verificação da identidade pessoal dos respectivos membros para saber se reuniam os requisitos legalmente exigidos. Tendo por base o respeito pelos princípios da igualdade e da

團」名義申請經屋競投所作的區分（尤其是各成員間的關係等）在實際執行上存在困難，日後在「修法」時理應刪除有關限制/條件，俾能如實反映局方「依法行政」。

### （三）局方不應在未作任何更正的前提下向何氏分配經屋

7. 本個案中，何氏以家團代表名義參加了2003年1月開展的經屋競投申請，當時，何氏在經屋競投報名表內申報投訴人為其配偶，其餘成員包括兩名兒子（一名與投訴人所生、一名與前夫所生）。2006年4月，何氏所代表的家團按總名單排序獲甄選購買經屋，投訴人在選購經屋時，才向房屋局表明與原配偶尚存有夫妻關係。根據房屋局的工作準則，在經屋競投報名表內申報為夫妻者須共同成為所購買經屋的買受人，故局方當時認為須待投訴人辦妥離婚手續後，才可准許何氏與投訴人共同購買經屋，並共同登記為買受人，又或將投訴人從競投報名表中刪除成員資格，但何氏家團須重新計分排序，待按新排序獲甄選時才選購經屋。

8. 有必要指出的是，根據6月26日第26/95/M號法令第十條第一款及第二款的規定，經屋競投群體的排名制度，是以經屋競投人遞交報名表時所處的狀況和競投人所填報的資料作為評分基準，而不是以競投人「正式簽署買賣公證書」時的狀況為準，倘報名表上的資料不實又或成員有所刪減，自然會影響到局方的評分基礎，因而亦會影響到經屋競投人在經屋競投名單中的排名，甚至因排名而獲甄選「揀樓」的資格。

9. 然而，房屋局對其做法另有一套解釋：由於投訴人於2006年4月7日作出書面聲明，聲明待初級法院作出解除婚姻關係的裁決以儘快將判決書交予該局，以此表達其解除本身婚姻的意願及承諾，且考慮到該群體所居住的社屋單位原屬公務員房屋用途，而其他單位的業主又強烈反對將原屬於政府公務員房屋用途的空置單位轉為社屋，為平息民怨儘快消除危機，必須緊急將已入住的社屋租戶遷離。局方考慮到配售經屋是一種解決方法，而事實上該家團的競投排序亦已獲甄選，雖仍須

boa fé, o CCAC considera que é admissível a manutenção das mesmas regras de tratamento, sendo no entanto necessário ter em consideração, aquando da revisão desta legislação, que se os serviços competentes sentem dificuldades em distinguir «agregado» de «agregado familiar» (especialmente nas relações entre os diferentes membros), deverão tentar eliminar esta distinção para assegurar o estrito cumprimento da Lei.

### （III）A atribuição de habitação económica à senhora Ho deve ser feita pelos serviços competentes após as necessárias rectificações

7. Em relação a este caso, a senhora Ho candidatou-se, em Janeiro de 2003, ao concurso para a atribuição de habitações económicas como representante do agregado familiar, declarando no respectivo boletim de inscrição que o queixoso era seu cônjuge e que tinha mais dois filhos como elementos do agregado familiar (sendo um deles filho comum do casal e o outro fruto de um anterior casamento da senhora Ho). Segundo a ordem de classificação que consta da lista geral de candidaturas, o agregado familiar representado pela senhora Ho foi seleccionado, em Abril de 2006, como candidato qualificado para compra de habitação económica. Porém, o queixoso só veio a informar o Instituto de Habitação do seu relacionamento conjugal anterior aquando da escolha de habitação. De acordo com os critérios de funcionamento do Instituto de Habitação, o casal que consta do boletim de candidatura ao concurso constitui o comprador da habitação. Se os serviços competentes se tivessem apercebido da necessidade de conclusão do processo de divórcio por parte do queixoso como condição para a compra de habitação pelo mesmo e pela senhora Ho, não deveriam tê-los qualificado como compradores ou então deveriam ter retirado o queixoso do boletim de candidatura, exigindo neste caso, uma reclassificação para efeitos de ordenamento do agregado familiar da senhora Ho, que só terá direito à compra de habitação uma vez seleccionado segundo o reordenamento das candidaturas.

8. É importante referir que, de acordo com as disposições do n.º 1 e do n.º 2 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 26/95/M, de 26 de Junho, o processo de classificação tem por base as informações prestadas pelo agregado concorrente no questionário constante do boletim de inscrição para acesso ao concurso para compra de habitação económica e não as que se verificarem na data de celebração da escritura pública de compra e venda. Mas se forem detectadas declarações falsas ou alterações dos elementos do agregado, é evidente que poderão influenciar o cálculo da pontuação e a classificação do concurso bem como o resultado da ordem dos candidatos seleccionados para a «escolha de habitação».

9. Todavia, o Instituto de Habitação dá uma outra explicação sobre a forma de processamento que foi adoptada para a resolução do caso acima exposto. Por ter apresentado, em 7 de Abril de 2006, uma declaração escrita comprometendo-se à entrega imediata da certidão de sentença do divórcio junto dos serviços competentes após decisão do Tribunal Judicial de Base, o queixoso demonstrou, através da tal declaração, a sua vontade e o seu compromisso de dissolução da relação matrimonial anterior. Tendo em consideração a finalidade de utilização das fracções habitadas pelo respectivo tipo de agregado, que se destina aos funcionários públicos, e a opinião dos condóminos contra a transformação deste tipo de fracções vagas em habitação social, considerou-se necessário e urgente proceder à desocupação das



待釐清當中成員的婚姻關係，但投訴人所作聲明亦可證明其對原有婚姻的意願及解決問題的承諾，故局方基於善意原則的考慮，於2006年4月13日酌情批准何氏成為所購經屋的預約買受人，投訴人則為成員，但重申須待其交回離婚判決書後，才會協助辦理所購經屋的買賣手續。

10. 從房屋局向何氏配售經屋後仍堅持要求投訴人交回與原配偶離婚判決書，以此證明何氏當初的申報及聲明皆為屬實的立場，可見局方一直視何氏以「家團」的名義向該局申請購買經屋，並認為只要投訴人事後能補交與原配偶的離婚判決書，便可藉以證明何氏當初所申報的事實（包括投訴人為何氏配偶）皆為屬實。

11. 然而，有必要指出的是，何氏於2003年在經屋競投報名表上填報投訴人為其配偶之時，投訴人與另一女子的婚姻關係尚未解銷（投訴人聲稱於2008年3月方開始辦理離婚手續）。由於投訴人存在結婚障礙，故投訴人與何氏之間在法律上並不具有任何婚姻或事實婚關係，在此情況下，投訴人、何氏及兩名兒子四人當年依法不能以「家團」的名義申請經屋。按照法律規定，如何氏希望繼續以「家團」名義申請經屋，便須刪除投訴人在競投報名表上的成員資格，而何氏的經屋申請亦須重新計分排序，並待按新排位獲甄選時才選購經屋。

12. 房屋局於2006年何氏「揀樓」時既已知悉投訴人與何氏之間並不存在任何合法的婚姻或事實婚關係，亦即何氏在經屋競投報名表上所填報的部分資料或聲明並不確實，便應及時採取適當措施跟進，而不應在未作任何更正的情況下，仍視投訴人、何氏及兩名兒子四人為「家團」（只要求投訴人事後須補交與原配偶的離婚判決書），並以何氏先前在經屋競投報名表上所申報的事實為準而計得的評分和順序，繼續准許該家團以原來的競投排序選購經屋。再者，投訴人與何氏之間存在的結婚/事實婚障礙的解除，並不取決於投訴人單方面所作的書面聲明（聲明待初級法院作出解除婚姻關係的裁決以儘快將判決書

mesmas pelos respectivos arrendatários para eliminar o sentimento e pôr fim a esta questão. Entendendo a concessão e a venda das habitações económicas como uma das melhores formas de resolução do problema em causa e tendo em conta o facto de o respectivo agregado ter sido seleccionado, de acordo com o classificação do concurso para a aquisição de habitação económica, os serviços competentes aceitaram a senhora Ho, em 13 de Abril de 2006, atendendo ao princípio de boa-fé, como promitente-compradora e o queixoso como membro do respectivo agregado, exigindo a apresentação pelo último de documento comprovativo da dissolução do relacionamento matrimonial anterior apesar de se ter já demonstrado, por declaração, essa sua intenção.

10. Após a atribuição de habitação à senhora Ho, o Instituto de Habitação insistiu na entrega da certidão da sentença de divórcio por parte do queixoso como documento comprovativo da sua intenção inicialmente declarada. Como se pode verificar, **os serviços competentes sempre tomaram a senhora Ho como candidata à compra de habitação económica na qualidade de representante do «agregado familiar» e consideraram como verdadeiro o facto declarado (incluindo a relação conjugal entre o queixoso e a senhora Ho) exigindo a apresentação da referida certidão da sentença de divórcio de onde consta a decisão judicial de dissolução do casamento entre o mesmo.**

11. Todavia, é importante salientar que quando a senhora Ho declarou, em 2003, o queixoso como seu cônjuge aquando do preenchimento do boletim de inscrição de acesso à compra de habitação económica, não havia sido ainda dissolvido o casamento anterior do queixoso (tendo o queixoso declarado a formalização do pedido de divórcio em Março de 2008). Com a existência de um impedimento matrimonial, o relacionamento entre o queixoso e a senhora Ho não pode ser legalmente considerado como uma relação matrimonial ou de união de facto. Nesta circunstância, de acordo com a lei, não podiam o queixoso, a senhora Ho e os dois filhos candidatarem-se ao concurso de acesso à compra de habitação económica na qualidade de «agregado familiar». Pelo que, atendendo aos imperativos legais, se a senhora Ho estivesse interessada em manter a sua participação no respectivo concurso na qualidade de «agregado familiar», teria que ter retirado do boletim de inscrição o nome do queixoso (como elemento do agregado) sendo, entretanto, o pedido reordenado na lista do concurso de acordo com a nova pontuação e só teria direito à compra de habitação económica uma vez seleccionada.

12. Em 2006, quando foi autorizada a «escolha de habitação» pela senhora Ho, o Instituto de Habitação tinha já conhecimento de que o queixoso e a senhora Ho não possuíam qualquer relação matrimonial ou união de facto legalmente reconhecível e sabiam que a senhora Ho havia prestado falsas declarações no boletim de inscrição do concurso de acesso à compra de habitação económica, pelo que, deveriam ter os serviços competentes adoptado atempadamente medidas adequadas para acompanhar devidamente o caso. Perante esta situação, o Instituto de Habitação não deveria ter permitido a compra de habitação por parte daquele agregado familiar segundo a ordem da pontuação, com base nos dados declarados no boletim de inscrição onde consta o queixoso, a senhora Ho e os dois filhos como membros do «agregado familiar». Aliás, a dissolução do impedimento matrimonial entre o queixoso e a senhora Ho não depende simplesmente da intenção declarada por escrito pelo queixoso

交予房屋局），因為其聲明依法根本不能取代或等同法院在其離婚個案中所作的具體判決，更不可能在法律上產生任何追溯效力，以致可解除其與何氏的結婚/事實婚障礙。

13. 事實上，房屋局堅持要求投訴人必須向局方遞交與原配偶的離婚判決書，以此證明何氏當初申報及聲明的事實皆為屬實的做法，亦不能有效解決/彌補何氏當年在經屋競投報名表上填報不實資料的問題，因為僅在法院就投訴人的離婚個案中判決其離婚效力追溯至投訴人與妻子分居之日、且該日是在何氏遞交經屋競投報名表之前兩年或超過兩年（構成事實婚關係的其中一個法定要件為「兩人自願在類似夫妻狀況下生活至少兩年」），此追溯效果（投訴人自「溯及日」起不再存在未解銷婚姻）方有可能令投訴人與何氏之間於2003年的關係符合《民法典》第一千四百七十一條及第一千四百七十二條所定的事實婚關係；相反，倘投訴人向局方遞交的離婚判決書不具上述追溯效力，投訴人與何氏便不可能藉該離婚判決書證明當初在經屋競投報名表填報及聲明「投訴人為何氏的配偶」一事屬實。

14. 此外，經比照現行相關法律制度，僅有規範社屋分配的法例（8月8日第69/88/M號法令）就例外情況容許行政當局將社屋分配予特定個人或家團居住而免除競投所需的任何要件；惟在規範經屋分配的法例（包括9月6日第13/80/M號法律、4月12日第13/93/M號法令及6月26日第26/95/M號法令）中，並未有類似的規定。換言之，在經屋分配的範疇內，並不存在容許行政當局不遵循一般的評分及分配程序而將經屋分配予特定個人或羣體的「例外情況」。因此，局方以「平息民怨」為由而例外地按原先的評分排序准許何氏成為經屋預約買受人的做法，便明顯存在違法之處。

#### （四）局方應顧及何氏對可取得經屋所產生的合理期望

15. 房屋局堅持認為，如有關家團希望於現時訂立買賣公證書，投訴人必須履行承諾遞交與其配偶的離婚判決書（但無言明該離婚判決書須否具追溯效力），以此證明其當初申報及聲明的事實皆為屬實，否則會視作虛假聲明處理，即局方有權以

(de proceder à entrega imediata da certidão da sentença de divórcio junto dos serviços competentes após decisão do Tribunal Judicial de Base), porque a declaração não pode substituir ou equiparar-se à sentença do tribunal nem conferir a esta efeitos retroactivos, de acordo com as disposições legais, não podendo também eliminar o impedimento matrimonial ou de união de facto existente entre o queixoso e a senhora Ho.

13. De facto, o Instituto de Habitação tem insistido com queixoso para proceder à entrega da respectiva sentença de divórcio por forma a comprovar as declarações prestadas pela senhora Ho aquando da inscrição no concurso de acesso à compra de habitação económica. Contudo, este acto não constitui uma forma eficaz de resolução do problema em causa, uma vez que só é possível reconhecer a relação entre o queixoso e a senhora Ho, de acordo com o disposto nos artigos 1471.º e 1472.º do Código Civil, quando a decisão do tribunal venha a produzir efeitos retroactivos a contar da data da separação do queixoso e do seu ex-cônjuge, que deverá equivaler pelo menos a **um período igual ou superior a dois anos** antes da data de apresentação do respectivo boletim de inscrição de acesso à compra de habitação económica pela senhora Ho (um dos requisitos para o reconhecimento da união de facto consiste na existência de um relacionamento conjugal entre duas pessoas que vivam voluntariamente em condições análogas às dos cônjuges por um período mínimo de **dois anos**). Caso contrário, torna-se impossível comprovar as declarações prestadas pela senhora Ho no boletim de inscrição de acesso à compra de habitação económica (dando o queixoso como seu cônjuge) caso a respectiva sentença de divórcio não produza quaisquer efeitos retroactivos.

14. Por outro lado, após comparação dos regimes jurídicos vigentes, foram encontrada no diploma que regulamenta a atribuição de habitações sociais (Decreto-Lei n.º 69/88/M, de 8 de Agosto), normas que permitem a atribuição de habitações, pelos serviços competentes, com dispensa dos requisitos de candidatura, a determinados indivíduos ou agregados familiares, não tendo sido no entanto encontradas normas idênticas nos diplomas legais que regem a atribuição de habitações económicas (incluindo a Lei n.º 13/80/M, de 6 de Setembro, o Decreto-Lei n.º 13/93/M, de 12 de Abril e o Decreto-Lei n.º 26/95/M, de 26 de Junho). Daí que se tenha percebido que não existe qualquer disposição legal, no âmbito da distribuição de habitações económicas, que permita excepcionalmente a atribuição de habitações, pelos serviços competentes, a determinados indivíduos ou agregados familiares sem respeito pelas regras de pontuação e de distribuição de habitações. Por isso, considera-se a existência de uma infracção pelo facto de os serviços competentes terem utilizado como argumento o «tirar o rancor do público», e autorizado excepcionalmente a senhora Ho a adquirir habitação económica, na qualidade de promitente-compradora, de acordo com o primeiro resultado da classificação dos candidatos (conforme o ordenamento por pontuação) ao concurso de acesso à compra de habitação económica.

#### (IV) Os Serviços competentes devem ter em consideração a justificada expectativa criada à senhora Ho, de aquisição de habitação económica.

15. O Instituto de Habitação continua a entender que, caso o respectivo agregado familiar queira já celebrar a escritura pública de compra e venda da habitação, deverá o queixoso cumprir primeiro a promessa de apresentação da certidão da sentença



違反4月12日第13/93/M號法令第二十七條第六款的規定（「如證明預約買受人就第四條第五款、第六款及第七款所指之任何要件作虛假聲明，則局方得在買賣公證書訂立前，撤銷由其發出之認可書及核准書」）為由，撤銷向其發出的認可書及核准書。

16. 誠然，正如前述，單純要求投訴人提交離婚判決書不足以將「不實配偶關係」變成真實，故局方這方面的要求固然屬違法，至於局方以4月12日第13/93/M號法令第二十七條第六款的處罰作為不遞交離婚判決書的後果，這做法亦有不妥。

17. 事實上，4月12日第13/93/M號法令第二十七條第六款的規定所針對的是當事人就同一法令第四條第五款至第七款所定要件作出虛假聲明，即當事人就經屋預約買受人須具備的一般要件（如年齡、居澳年期及是否持有有效身分證明文件等）作虛假聲明，又或為逃避群體成員不得為澳門地區任何房屋或土地的所有人或本地區任何屬私產土地的承批人這限制而作虛假聲明的情況，有關條文並非規範經屋競投人在「競投報名表」上填報不實資料的處罰機制，故局方聲稱可引用第13/93/M號法令第二十七條的規定作為撤銷已向何氏發出認可書的依據，並不妥當。另一方面，雖然6月26日第26/95/M號法令第八條第一款規定局方得基於經屋競投人「為取得房屋，在收到鑰匙前作虛假或不確實之聲明，或使用欺詐手段」而將相關競投群體從競投名單中除名，然而，除非局方能證明何氏「明知」投訴人並非其合法配偶但仍「故意」在經屋競投報名表上填報不實資料（指投訴人為其配偶），否則，局方亦不能以第26/95/M號法令第八條第一款的規定對何氏作出「處分」。

18. 再者，投訴人在選購經屋時，已向房屋局表明與另一女子有夫妻關係；及後，投訴人於2006年4月7日亦曾向局方書面聲明待初級法院作出解除婚姻關係的裁決以儘快將判決書交予房屋局。換言之，房屋局於2006年4月13日決定酌情批准何氏成為經屋預約買受人之前，已經知悉投訴人與另一女子尚有未解銷的婚姻關係，即局方在明知何氏在競投報名表上填報的資

de divórcio (sem que esta venha a ter quaisquer efeitos retro-activos) para comprovar que os dados inicialmente declarados correspondem à verdade, caso contrário, deverá entender-se que existiu prestação de declarações falsas, podendo os respectivos serviços, aplicar o estipulado no n.º 6 do artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 13/93/M, de 12 de Abril, como fundamento para anular o termo de sancionamento e o termo de autorização emitidos (*esses termos emitidos pelo IH podem ser anulados até à celebração da escritura de compra e venda se se vier a provar que o promitente-comprador prestou falsas declarações relativamente a qualquer dos requisitos previstos nos n.ºs 5, 6 e 7 do artigo 4.º*).

16. Efectivamente, de acordo com o exposto, exigir simplesmente a apresentação da certidão da sentença de divórcio por parte do queixoso não é suficiente para tornar verdadeira a «relação conjugal», pelo que a exigência manifestada pelos serviços competentes constitui evidentemente uma irregularidade. Também deve ser considerada inapropriada a forma de tratamento que foi adoptada relativamente à aplicação da sanção por não ter sido entregue a referida sentença, em obediência ao disposto n.º 6 do artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 13/93/M, de 12 de Abril.

17. Na verdade, o disposto no n.º 6 do artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 13/93/M, de 12 de Abril, que regula as situações de falsas declarações prestadas pelo promitente-comprador relativamente a qualquer dos requisitos previstos nos n.ºs 5, 6 e 7 do artigo 4.º do mesmo Decreto-Lei, não constitui medida sancionatória por prestação de falsas declarações pelo candidato aquando do preenchimento do «boletim de inscrição» do concurso de acesso à compra de habitação económica por ter o candidato prestado dados falsos relativamente aos requisitos gerais do concurso (dados como: idade, tempo de residência em Macau, documentos de identificação válidos, etc.) ou relativamente à norma que dispõe que nenhum dos membros do agregado pode ser proprietário de qualquer habitação ou terreno no território de Macau ou concessionário de terreno do domínio privado do Território. Nesta circunstância, considera-se inapropriada a citação pelos serviços competentes do artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 13/93/M, como fundamento para a anulação do termo de sancionamento emitido à senhora Ho. Entretanto, em conformidade com o estipulado no n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 26/95/M, de 26 de Junho, os candidatos deverão ser excluídos do concurso «se prestarem declarações falsas ou inexatas ou usarem de qualquer meio fraudulento para obterem habitação até à data do recebimento da chave». Todavia, só é permitida a aplicação da «sanção» à senhora Ho, nos termos do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 26/95/M, quando os serviços competentes comprovarem que a mesma prestou, «dolosamente», falsas declarações (neste caso, declarou o queixoso como seu cônjuge) no boletim de inscrição de acesso à compra de habitação económica.

18. Ademais, o queixoso informou o Instituto de Habitação que tinha uma relação matrimonial com uma outra mulher aquando da escolha da habitação económica; entretanto, o mesmo apresentou ainda uma declaração escrita datada de 7 de Abril de 2006 em que se comprometeu a entregar certidão da sentença de divórcio junto dos serviços competentes após decisão do Tribunal Judicial de Base. Os serviços competentes, cientes, portanto, de que não tinha ainda sido feita a dissolução de casamento entre o queixoso e o seu ex-cônjuge, autorizaram, em 13 de Abril de 2006, a senhora Ho a adquirir a

料在法律上**非屬事實**後，仍然「錯誤」地將經屋分配予何氏一家居住，並容許何氏一家入住該經屋至今。因此，從善意原則的角度出發，局方在研究如何處理本個案的過程中，理應顧及何氏獲「錯誤」分配入住經屋並不能完全歸咎於何氏本人這一事實，並須考慮應否顧及何氏因局方處理本經屋分配個案而對其可取得經屋所產生的合理期盼。

## (五) 建議

19. 基此，公署依職權採取以下措施：

a. 建議房屋局與財政局就房屋分配事宜建立溝通機制，尤其是涉及公務員及退休公務員的申請個案，以便能及時核查清楚申請人所提出的房屋分配申請是否符合法律規定，避免特區政府的房屋資源及福利不當地被重複享用。

b. 建議房屋局日後如對4月12日第13/93/M號法令的執行作出檢討，應就以「群體」及「家團」名義提出經屋競投申請者，其成員關係所定的限制作出分析，倘若局方認為無必要對經屋競投者作出上述區分，且上述區分在實際操作上亦存在困難，日後應在「修法」時刪除有關限制/條件。

c. 勸喻房屋局在何氏的經屋申請中，須關注局方要求投訴人遞交離婚判決書的做法，事實上僅當法院判決有關離婚效力追溯至投訴人與原配偶分居之日、且該日是在何氏遞交經屋競投報名表之前兩年或超過兩年的情況下，才有可能證明何氏當初申報及聲明「投訴人為何氏的配偶」一事屬實。另一方面，應重新檢討何氏的個案，但須同時顧及何氏獲「錯誤」分配入住經屋並不能完全歸咎於何氏本人，以及何氏因局方處理本經屋分配個案而對其可取得經屋產生的合理期望。

\* \* \*

經本署介入後，房屋局接納本署的勸喻，並作出如下跟進：

1. 房屋局同意有關建立溝通機制的建議。

habitação económica na qualidade de promitente-compradora, ou seja, os respectivos serviços atribuíram, «por lapso», uma habitação económica à família Ho, onde actualmente se encontram a habitar, **mesmo sabendo** que os dados declarados no boletim de inscrição **não correspondiam à verdade**. Tendo em consideração do princípio da boa fé, os serviços competentes não deveriam culpar somente a senhora Ho pelo facto de lhe ter sido atribuída, por lapso, uma habitação económica quando se procedeu à análise da forma de tratamento do presente caso. Deveriam os respectivos serviços reflectir sobre a forma de tratamento do processo de distribuição da respectiva habitação económica em que foi dada justificada esperança à senhora Ho de aquisição de habitação.

## (V) Propostas

19. Na sequência do exposto, o Commissariado propôs, no âmbito das suas competências, as seguintes medidas:

a. Propor que seja estabelecido um mecanismo de comunicação entre o Instituto de Habitação e a Direcção dos Serviços de Finanças no âmbito da distribuição de habitações, particularmente no que diz respeito aos pedidos apresentados pelos funcionários públicos e funcionários aposentados a fim de facilitar a averiguação tempestiva dos requisitos legalmente estabelecidos sobre os pedidos de habitação, bem como evitar a repetição de situações de aproveitamento inapropriado dos recursos e benefícios habitacionais na RAEM.

b. Conduzir uma reflexão séria relativamente à aplicação do Decreto-Lei n.º 13/93/M, de 12 de Abril, e propor ao Instituto de Habitação um estudo das restrições sobre o relacionamento dos membros de um determinado «agregado» ou «agregado familiar» que se candidata a um concurso de acesso à compra de habitação económica. Se os serviços competentes entenderem que é desnecessário fazer uma distinção dos candidatos, por se sentirem dificuldades na sua implementação prática, deverão os mesmos tentar eliminar as respectivas distinções aquando da revisão do referido diploma.

c. Recomendar ao Instituto de Habitação que seja adequadamente considerado o facto de se ter exigido ao queixoso a apresentação da sentença de divórcio. É que só é possível provar a autenticidade das declarações inicialmente prestadas pela senhora Ho (onde declara o queixoso como seu cônjuge) quando a decisão do tribunal venha a reconhecer a separação do queixoso e do seu ex-cônjuge sendo que entre a data da separação e a data de apresentação do boletim de inscrição de acesso à compra de habitação económica por parte da senhora Ho deverá distar um período igual ou superior a dois anos. Por outro lado, o caso da senhora Ho merece uma reponderação porque não se deve culpar somente a senhora Ho pelo facto de lhe ter sido atribuída por «lapso» uma habitação económica, devendo, entretanto, os serviços competentes ter em consideração a expectativa legítima que foi dada à senhora Ho na aquisição de habitação por força do tratamento inadequado deste caso.

\* \* \*

O Instituto de Habitação aceitou as sugestões apresentadas pelo Commissariado e foram desenvolvidos os seguintes trabalhos de acompanhamento:

1. O Instituto de Habitação concorda com a proposta de criação de um mecanismo de comunicação.

2. 為合理運用房屋資源及維護傳統倫理觀念，局方於現時公共房屋相關法例的修改上，已將「群體」的條件刪除，即只有家團或個人才能申請經屋。

3. 局方不再堅持要求投訴人遞交與原配偶的離婚判決書，且已依職權更正何氏當年在經屋報名表所填報的不準確資料（即投訴人為何氏丈夫），以及將有關措施通知當事人。

最後公署將本案歸檔。

\*\*\*

結語：

本個案的啟發性在於：

- (1) 行政機關之間應有充分的資訊交流，例如當涉及退休公務員申請社屋時，應透過財政局了解申請人有否獲分配公務員宿舍。
- (2) 行政機關應運用各種合法手段查明申請人的「家團」狀況，以便正確審核有關申請是否符合法律的規定。
- (3) 當遇有申請人前段婚姻未解銷而與另一同居人組成家庭的情況，房屋局在處理這類申請時應特別小心及尋求正確的法律理據。
- (4) 當行政機關不法作為而令直接利害關係人產生合理期望時，應正確衡量公共利益與私人利益間的比重。

#### 個案四 —— 可燃產品的經營條件及安全問題

要旨：

- 批准私人臨時占用公地的嚴謹條件
- 可燃產品儲存設施的「消防設備及其可豁免性」
- 無適時更新有關條件而允許私人在無許可的情況下持續使用公地
- 對經營及儲存可燃產品業務的監管
- 對危險品的觸覺及意識不足

2. Para o aproveitamento adequado dos recursos habitacionais bem como para a defesa dos conceitos tradicionais de moralidade, foram já eliminados, pelos serviços competentes, as condições fixadas para «agregados» na referida legislação no âmbito da habitação pública, ficando o concurso restrito somente a agregados familiares ou a indivíduos.

3. Os serviços competentes deixaram de exigir do queixoso a entrega da sentença de divórcio e procederam à rectificação, de acordo com as suas competências, dos dados declarados no respectivo boletim de inscrição (onde se declara o queixoso como cônjuge da senhora Ho) entregue junto dos respectivos serviços, notificando desse facto os interessados.

Por fim, o CCAC ordenou o arquivamento do processo.

\*\*\*

Pontos conclusivos:

Lições que se retiram do presente caso:

- (1) Deve ser intensificada a troca de informações entre os órgãos administrativos, especialmente no que toca a informações relativas aos pedidos de acesso à compra de habitação social apresentada por funcionários aposentados. É aconselhável averiguar sempre junto da Direcção dos Serviços de Finanças se os requerentes são beneficiários de qualquer moradia para funcionários.
- (2) Os serviços competentes deverão recorrer a diferentes meios alternativos para determinar a situação do «agregado familiar» que o requerente representa e em que se integra, com vista a verificar se reúne os requisitos legalmente exigidos.
- (3) O Instituto de Habitação deve ser especialmente diligente no sentido de tentar encontrar uma motivação juridicamente válida no processamento dos pedidos quando está perante uma situação em que o requerente se encontra a viver com uma outra pessoa e sem ter dissolvido o casamento anterior.
- (4) Quando um órgão da Administração, por actuação ilícita criar uma expectativa legítima no interessado, deverá valorar adequadamente a importância entre o interesse público e o interesse privado.

#### Caso IV — Condições de exploração e questões de segurança relativas aos produtos combustíveis

Sumário:

- Requisitos para autorização de ocupação por particulares a título precário dum terreno de domínio público
- «Requisitos de segurança contra incêndio e sua dispensa nas instalações de produtos combustíveis
- Uso continuado de terreno do domínio público por particulares sem a respectiva autorização em virtude da não actualização atempada da mesma
- Fiscalização das actividades relativas à exploração e armazenamento dos produtos combustíveis
- Falta de sensibilidade e consciência para o risco decorrente da exploração e armazenamento de produtos perigosos

有市民向公署舉報A公司無牌經營石油氣業務多年，執法當局監管不力，經初查後，發現該公司並無經營准照，且長期在不具土地占用准照下實際利用青洲一幅地段，顯示具權限實體對可燃產品業務無履行法定職責，故立案跟進。

\*\*\*

引介：

1. 凡從事可燃產品業務者，須配備可燃產品設施（俗稱燃料倉/中途倉），有關設施須符合《可燃產品設施安全規章》的規定，如屬液化石油氣瓶儲存庫，尚須符合《液化石油氣儲氣罐儲存庫的安全規章》的規定。

2. 由於具權限實體（可燃產品設施監察委員會/燃料安全委員會及經濟局）認為**可燃產品設施應設於本澳**，因此，任何在本澳境內不持有任何私人地段的所有權/使用權的人士或實體，如欲經營可燃產品業務，便須先**向政府申請批給土地以設立可燃產品設施**，然後辦理一系列行政手續。相關程序見下圖：

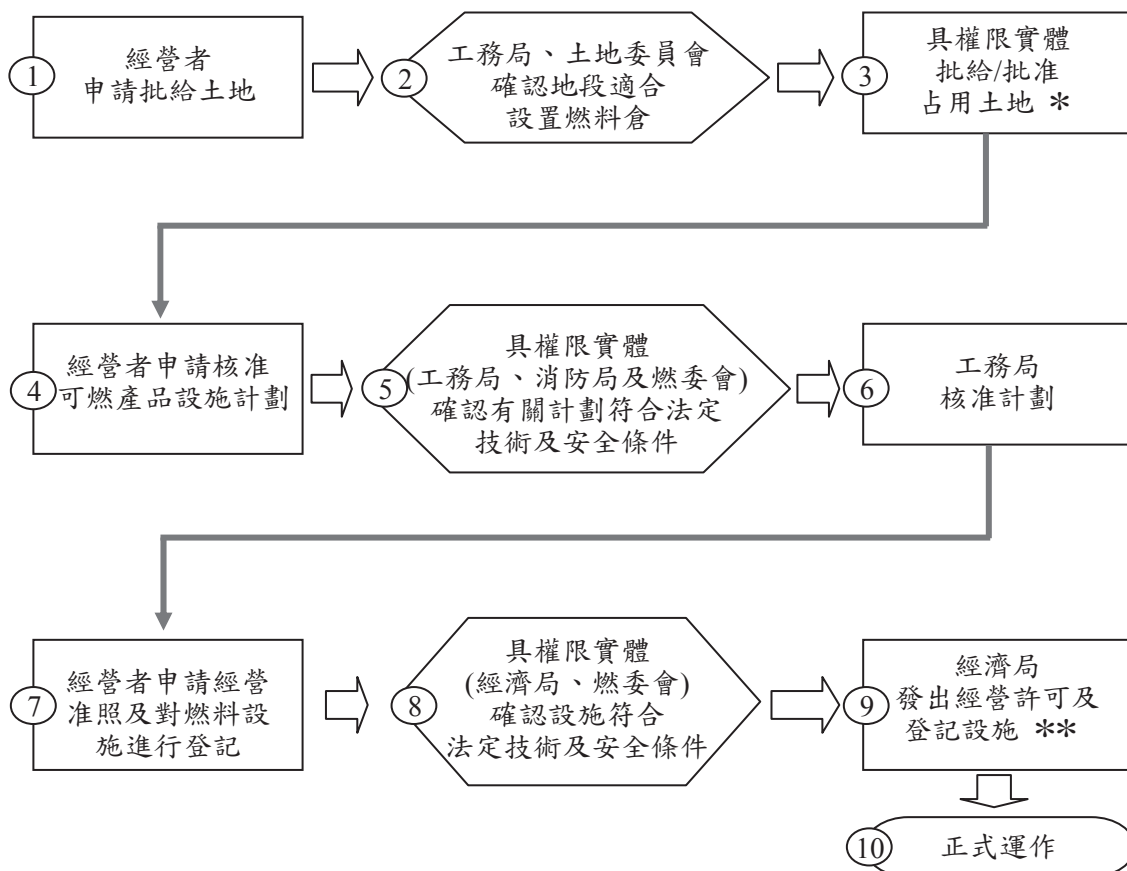
Um cidadão apresentou uma queixa ao CCAC contra a empresa A, por ter desenvolvido ao longo dos anos actividades de exploração de gases de petróleo liquefeito sem a respectiva licença de exploração, o que se traduz, neste caso, na falta de supervisão por parte das autoridades competentes. As primeiras investigações indicaram que a respectiva empresa não licenciada tinha ocupado um terreno na Ilha Verde sem a respectiva autorização, revelando falta de cumprimento por parte das autoridades competentes das atribuições que lhe foram legalmente conferidas, razão pela qual se instruiu o presente processo, para o competente acompanhamento.

\*\*\*

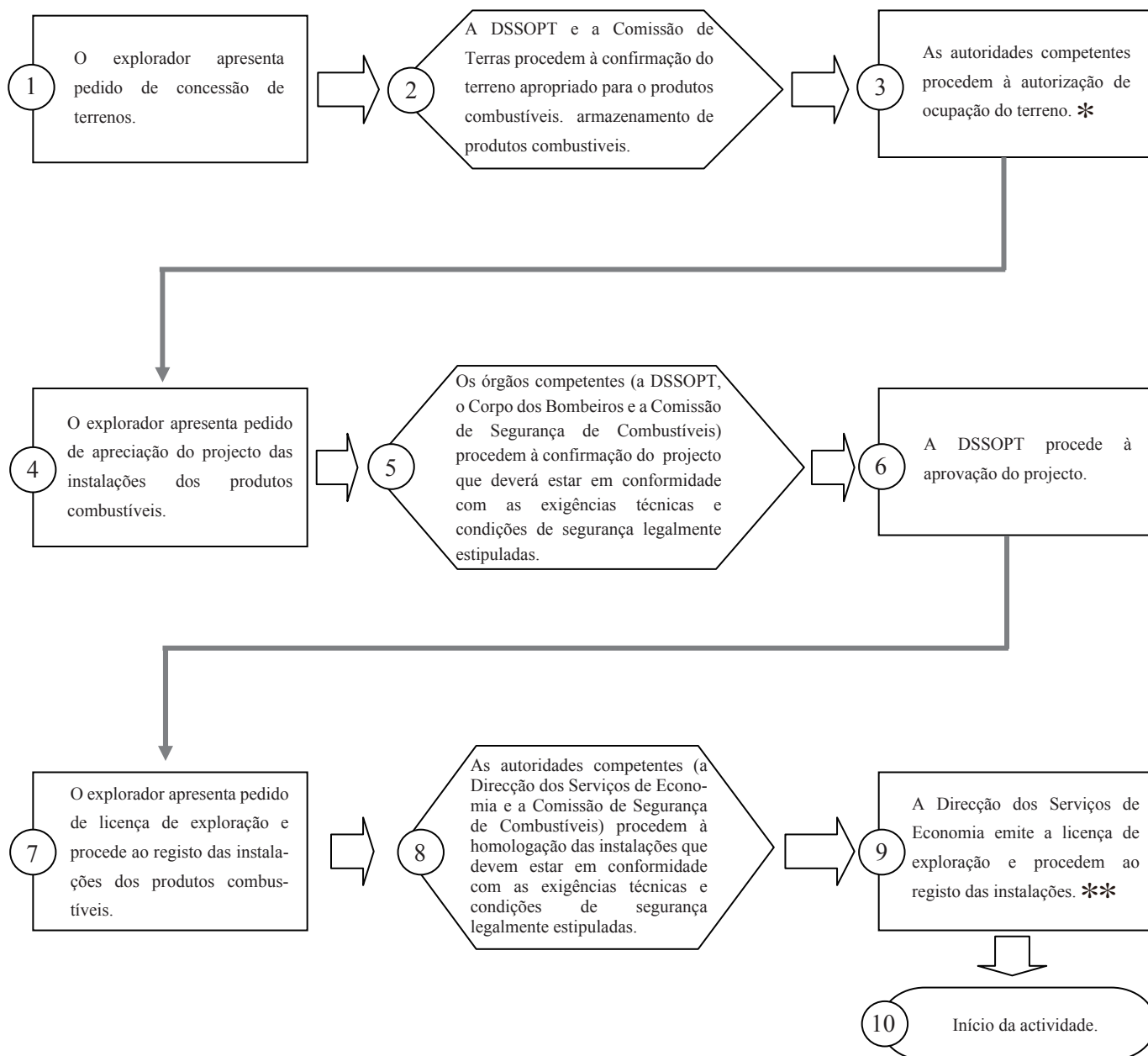
Introdução:

1. É exigida aos operadores de combustíveis a dotação de instalações (vulgarmente conhecidas por armazéns intermediários de combustíveis) de acordo com as normas estipuladas no Regulamento de Segurança das Instalações de Produtos Combustíveis. E relativamente aos parques de garrafas de gases de petróleo liquefeitos, devem respeitar as disposições consagradas no Regulamento de Segurança dos Parques de Garrafas de Gases de Petróleo Liquefeito.

2. Os órgãos competentes (Comissão de Inspeção das Instalações de Produtos Combustíveis, Comissão de Segurança dos Combustíveis e Direcção dos Serviços de Economia) consideram que **as instalações de Produtos Combustíveis devem estar sediadas em Macau**, e, por isso, os indivíduos ou entidades que não possuem propriedades ou o direito de utilização de terrenos particulares em Macau e que estejam interessados em explorar actividades de produtos combustíveis, **deverão pedir primeiro a respectiva autorização junto do Governo para que lhes sejam concedidos terrenos destinados à construção de instalações de Produtos Combustíveis**, em conformidade com as seguintes formalidades administrativas, abaixo indicadas:







\* 但經營者仍須遵守具權限實體批給土地/批准占用土地時所設定的條件，倘不遵守相關規定而導致批地失效/租賃合同被解除/准照不予續期，有權限實體依法有權「收回土地」。

\*\* 無牌經營者，可被科處罰款，並被勒令關閉場所。

\* Mas o explorador deverá cumprir necessariamente os requisitos definidos pelas autoridades competentes aquando da concessão ou da autorização de ocupação de terrenos, sob pena de se rescindir o contrato por caducidade da concessão, rescindir o contrato de arrendamento, não renovar a licença por incumprimento das disposições legais, podem as autoridades, nos termos da lei, solicitar «a devolução do terreno».

\*\* O explorador sem licença é punido com multa e pode ser intimado a encerrar o seu estabelecimento.

3. 由上圖可見，法例針對可燃產品此類帶高風險的業務設置了**多重審核**的機制，既嚴格限制經營者擬用作可燃產品設施的選址，又將審核設施的計劃（包括結構、消防等專業計劃）的權限交予多個部門「把關」，然後又透過同樣有多個部門「把關」的設施及場所「登記」機制對「預備投入運作」的設施進行監察，通過這一系列的「門檻」後，發牌部門才會發出准照，有關業務方可正式運作。

3. Como se pode observar no quadro acima, a lei dispõe de **um conjunto de mecanismos de supervisão** das actividades de exploração de produtos de alto risco, neste caso, produtos combustíveis, exigindo uma escolha rigorosa da localização de instalações para este tipo de produtos bem como a apreciação de projectos de instalações por parte de diversas entidades competentes, que ficam responsáveis, de acordo com as respectivas atribuições, pela supervisão das instalações que se encontram em «fase preparatória de funcionamento» através de um mecanismo de registo de instalações e estabelecimentos. As actividades só se iniciam depois da obtenção da licença de exploração uma vez preenchidos os requisitos acima mencionados.

\*\*\*

\*\*\*



案情：

(一) 土地工務運輸局向 A 公司發出臨時占用准照時無嚴謹設定准照條款

1. 資料顯示，2002年1月22日，A公司經土地工務運輸局（下稱工務局）向行政長官申請以臨時占用制度批給一幅位於青洲河邊馬路的土地，用作存放石油氣空瓶，但無按《土地法》的規定附同「土地使用計劃」供當局審批，而當局亦無要求A公司補交，便於2002年4月29日向A公司簽發第X/2002號臨時占用准照，用途為石油氣瓶儲存庫，為期一年。就此，負責組織批地卷宗並提供意見的工務局解釋稱，原因是A公司提出申請時表明不會在有關地段興建任何建築物。

2. 當局既然基於A公司「不興建建築物」的聲明而無要求其遞交土地利用計劃，按理應在發出准照時將該聲明列為約束當事人的條款，以便日後一旦發現其無遵守相關聲明，可據以要求其重新遵守相關法定要件（先呈交土地利用計劃供當局審核）。但當局未有如此作為，反而在准照中規定「出示其土地利用計劃已獲具權限機關核准之證明後，有關臨時占用准照方可續期」，換言之，A公司就該准照申請續期時，不論其是否在地段上「興建建築物」，亦須遞交土地利用計劃，否則，准照將不獲續期。

3. 對此，工務局解釋稱該臨時占用准照中「載有『有關土地利用計劃須獲工務局核准』的續期條款，只是工作人員按照過往曾發出的臨時占用准照的內容，慣性地將該條款加入A公司的臨時占用准照中……該條款並不具重要性，因為A公司並無在有關地段興建建築物。」。

4. 雖然工務局表示第X/2002號臨時占用准照所載上述續期條款「不具重要性」，惟當A公司於2003年2月17日向工務局申請對該准照續期時，局方卻又在毫無資料引證A公司已於/將於有關土地興建建築物的情況下，於2003年3月5日致函A公司要求其按上述續期條款遞交土地利用計劃，且強調局方僅會在該計劃獲批准後才會處理其續期申請。

Caso Concreto:

(I) — **A Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes (DSSOPT) não definiu com rigor as cláusulas que deviam constar da licença de ocupação provisória aquando da sua emissão à empresa A.**

1. Conforme os dados disponíveis, a empresa A apresentou, em 22 de Janeiro de 2002, ao Chefe do Executivo através da DSSOPT, um pedido de concessão de terreno situado na Estrada Marginal da Ilha Verde para a sua ocupação a título precário destinada ao armazenamento das garrafas de gases de petróleo liquefeito vazias. No entanto, o referido processo não cumpriu as normas estipuladas na 'Lei de Terras' relativas ao «Plano do Domínio Útil de Terrenos» que deve ser anexado ao pedido e remetido para apreciação e autorização junto das autoridades competentes. Os respectivos serviços, que nunca exigiram a entrega do respectivo documento complementar à empresa A, emitiram em 29 de Abril de 2002, a licença de ocupação a título precário n.º X/2002 para o armazenamento de garrafas de gases de petróleo liquefeito vazias, pelo prazo de um ano. Perante esta situação, **a DSSOPT que tem como competências em organizar processos bem como emitir opiniões no âmbito de concessão de terrenos, deu uma explicação indicando que a empresa A chegou a declarar que não irá fazer construções no respectivo terreno aquando da apresentação do pedido.**

2. Tendo a empresa A declarado que «não iria construir», os serviços competentes não exigiram a apresentação do plano de aproveitamento do terreno. Geralmente, a respectiva declaração pode servir como cláusula vinculativa para as partes em caso de incumprimento da mesma por parte da empresa A (apresentando, primeiramente, o plano de aproveitamento do terreno para efeitos de apreciação por parte das autoridades competentes). Contudo, da licença emitida pelos respectivos serviços consta a indicação expressa que «só é permitida a renovação da licença de ocupação a título precário com a apresentação do plano de aproveitamento do terreno autorizado pelos serviços competentes». Neste contexto, para a renovação da licença, a empresa A é obrigada a apresentar o plano de aproveitamento do terreno, mesmo que não «tivesse construído».

3. Perante o exposto e de acordo com a explicação dada pela DSSOPT, da respectiva licença de ocupação a título precário consta uma cláusula onde é exigida a apresentação do plano de aproveitamento do terreno autorizado pela DSSOPT como condição indispensável para a renovação da licença, **e o caso em si deve-se à transcrição, por parte dos trabalhadores, do conteúdo das licenças de ocupação a título precário anteriormente emitidas para a licença que foi emitida à empresa A, onde consta a tal cláusula, que não reveste de grande importância uma vez que nunca foram feitas construções no respectivo terreno pela empresa A.**

4. A DSSOPT considera que a cláusula de renovação que consta da licença de ocupação a título precário n.º X/2002 «não é revestida de grande importância» e que, quando a empresa A apresentou, em 17 de Fevereiro de 2003, o pedido de renovação da respectiva licença, sem saber se foram já feitas ou irão ser feitas construções no respectivo terreno, os serviços competentes vieram a exigir à empresa A, através do ofício datado de 5 de Março de 2003, a apresentação do plano de aproveitamento do terreno de acordo com o estipulado na cláusula de renovação, sublinhando que só se iria proceder à renovação da licença após a autorização do respectivo plano.

5. 如此，倘局方的解釋成立，局方經辦人員便是「慣性地將該條款加入A公司的臨時占用准照」在先，然後在審理A公司准照續期申請時「又慣性地」將土地利用計劃的核准視為續期申請的前提條件，而不對具體個案作嚴謹及深入的分析。

6. 2003年6月20日，A公司向工務局遞交有關青洲地段可燃產品儲存設施計劃及結構計劃。換言之，A公司對有關土地的占用已由「無興建建築物」轉為「有興建建築物」，行政當局要求其提交土地利用計劃以供審議的做法便得到「嗣後合理化」。

(二) 工務局豁免A公司設置「固定噴霧式自動滅火系統」的理據不足

1. 2004年3月23日，工務局通知A公司，其可燃產品儲存設施計劃獲有條件核准，但須遵守燃委會及消防局的意見，其中消防局認為有關中途倉須設置固定噴霧式自動滅火系統。

2. 因應消防局的意見，A公司多次修改其可燃產品設施計劃，並指出因現場水壓不足，要求工務局豁免裝設上述系統。為此，工務局一再諮詢消防局及燃委會意見，惟消防局仍維持其建議，並指豁免權屬工務局所有（對消防局的上述防火安全意見，燃委會並無異議，且認同豁免權屬工務局所有）。

3. 就上述事宜，工務局城市建設廳人員L於2005年9月8日撰寫報告書，指出根據《防火安全規章》的規定，消防局認為有需要及適宜且有合理解釋時，得建議在易燃液體及氣體的貯存地點設置固定噴霧式自動滅火系統，而《液態石油氣儲氣罐儲存庫的安全規章》規定該局有權根據適用的特別規章命令在儲存庫採取額外的防火安全措施，但該規章卻未有訂明儲存庫必須設置固定噴霧式自動滅火系統；L又指，青洲區現存的中途倉中，並非全部皆設置SPCI（應為Sistema de Protecção Contra Incêndio/防火系統），且即使某/某些中途倉設有

5. Uma vez considerada procedente a explicação dada pelos respectivos serviços, significando esta que «a **introdução da respectiva cláusula na licença de ocupação a título precário foi efectuada pelos funcionários por razões de inércia**», na altura do procedimento do pedido de renovação da licença, pelas mesmas razões, os serviços competentes exigiram a apresentação do plano de aproveitamento do terreno à empresa A como condição indispensável para apreciação do pedido de renovação sem ter procedido a qualquer análise rigorosa deste caso concreto.

6. A empresa A entregou, em 20 de Junho de 2003, o plano de instalações de armazenamento de produtos combustíveis e o respectivo projecto de estrutura para um terreno situado na zona da Ilha Verde. Querendo isto dizer que a ocupação do respectivo terreno pela empresa A passará de «sem construções» para «com construções», tornando justificável, por circunstância superveniente, a apresentação do plano de aproveitamento do terreno para a respectiva apreciação por parte dos serviços competentes.

(II) — Considera-se insuficientes os fundamentos invocados para a autorização à empresa A, pela DSSOPT, da dispensa da instalação do «sistema Spray»

1. A DSSOPT notificou a empresa A, em 23 de Março de 2004, da aprovação do seu projecto de instalações de produtos combustíveis, com a condição de seguir os pareceres da Comissão de Segurança dos Combustíveis e do Corpo de Bombeiros. De acordo com o parecer emitido pelo Corpo de Bombeiros, este considera necessária a instalação do sistema Spray no armazém intermediário de combustíveis.

2. Conforme parecer emitido pelo Corpo de Bombeiros, a empresa A procedeu, por diversas vezes, à alteração do seu plano de instalações de produtos combustíveis, indicando a falta de pressão de água no local das obras, razão pela qual se apresentou um pedido junto da DSSOPT para a dispensa de instalação do sistema Spray. Para o efeito, a DSSOPT solicitou novamente parecer ao Corpo de Bombeiros e à Comissão de Segurança dos Combustíveis. Mantendo-se inalterado o parecer emitido pelo Corpo de Bombeiros, considerou-se caber à DSSOPT a autorização do respectivo pedido de dispensa (Relativamente ao parecer do Corpo de Bombeiros sobre a segurança contra incêndios, a Comissão de Segurança dos Combustíveis manifestou concordância com o facto de as competências de autorização de dispensa pertencerem à DSSOPT).

3. Sobre o caso exposto, o funcionário L do Departamento de Urbanização da DSSOPT, elaborou, em 8 de Setembro de 2005, um relatório indicando que **nos termos do estipulado no Regulamento de Segurança Contra Incêndios, é necessário e apropriado, mediante justificação, propor a instalação do sistema Spray nos depósitos de líquidos e gases inflamáveis, e que de acordo com o Regulamento de Segurança dos Parques de Garrafas de Gases de Petróleo Liquefeitos (GPL), pode ser determinada pelo Corpo de Bombeiros a adopção de medidas adicionais de protecção e combate a incêndios nos termos da regulamentação específica aplicável, não estabelecendo no entanto, o respectivo regulamento, a necessidade de instalação do sistema Spray nos reservatórios. O funcionário L referiu ainda que nem todos os armazéns que se encontram localizados na zona da Ilha Verde dispõem do SPCI (Sistema de Protecção Contra Incêndio). Mesmo que disponham do SPCI em alguns**

**SPCI**，這些**SPCI**系統亦非全部均能有效運作，最後**L**認為**A**公司所遞交的計劃整體上符合上述安全規章的規定。根據上述報告，城市建設廳廳長建議給予**A**公司所遞交的計劃贊同意見 (parecer favorável)，該局副局長及局長先後作出「同意」的批示。2005年9月21日，工務局通知**A**公司局方就其可燃產品儲存設施計劃作出「贊同意見」。

4. 換言之，工務局已通知**A**公司局方豁免其安裝消防局所要求的固定噴霧式自動滅火系統。

5. 《液態石油氣儲氣罐儲存庫的安全規章》第十八條規定：「除了本規章的規定外，消防局亦可根據適用的特別規章的規定，**命令**在儲存庫採取額外的防火安全措施」（葡文為「*Para além do disposto no presente regulamento, pode ser determinada pelo CB a adopção nos parques de medidas adicionais de protecção e combate a incêndios nos termos da regulamentação específica aplicável*」，底線為本文所加）。對於上述規定，可有兩種不同的解釋：**一是消防局有權命令儲存庫必須採取其他防火相關法例所定的防火措施（例如設置特定的防火系統），即使有關法例原未將該等防火措施列為強制性亦然；**二是消防局的命令權仍受到相關防火法例的限制，僅當該等法例亦將有關防火措施界定為必須/強制時，消防局方可作出具強制力的要求。

6. 根據《防火安全規章》的規定，「固定噴霧式自動滅火系統」並未納入為具「強制性」的防火措施。針對**A**公司的可燃產品儲存設施計劃，無論消防局本身，抑或燃委會，以及工務局，均認為設置「固定噴霧式自動滅火系統」的要求純屬不具約束力的意見，工務局有權運用裁量權決定是否予以採納。換言之，當局採納上述第二種解釋。

7. 然而，值得指出的是，如果立法者制定該條文的立法原意確與上述第二種解釋相符，即就液態石油氣儲氣罐儲存庫所須設置的防火設施，消防局運用其他法規（如《防火安全規章》）所賦予的權限而提出的防火要求，並非必然具有「強制性」，按理便無須制定該條文，尤其是《防火安全規章》屬「一般法」，基於「一般法」補充「特別法」，消防局根本無須引用《液態石油氣儲氣罐儲存庫的安全規章》第十八條的規定來作出設置特定防火系統（如「固定噴霧式自動滅火系統」）的要求。

**desses armazéns, é difícil garantir o seu efectivo funcionamento. Por último, o funcionário L considerou que o plano apresentado pela empresa A correspondia às normas estipuladas no Regulamento de Segurança Contra Incêndios.** De acordo com o relatório supracitado, o Chefe do Departamento de Urbanização emitiu parecer favorável em relação ao plano apresentado pela empresa A, que obteve ainda a concordância, por despacho, do Subdirector e Director da DSSOPT. A empresa A foi notificada, em 21 de Setembro de 2005, do parecer favorável em relação ao seu plano de instalações de produtos combustíveis emitido pelos serviços competentes.

4. Em conclusão, a empresa A foi notificada pelos serviços competentes da dispensa de instalação do sistema *Spray* inicialmente exigido pelo Corpo de Bombeiros.

5. Nos termos do artigo 18.º do Regulamento de Segurança dos Parques de Garrafas de Gases de Petróleo Liquefeitos, «*Para além do disposto no presente regulamento, pode ser determinada pelo CB a adopção nos parques de medidas adicionais de protecção e combate a incêndios nos termos da regulamentação específica aplicável*» (o sublinhado é nosso). Da norma supracitada, surgem duas interpretações diferentes: **1. Pode ser determinada pelo Corpo de Bombeiros a adopção nos parques de medidas adicionais de protecção e combate a incêndios nos termos da regulamentação específica aplicável (como por exemplo a instalação de sistema específico de protecção contra incêndios), mesmo que as medidas de segurança contra incêndios não tenham carácter obrigatório nos termos da respectiva legislação;** 2. O poder de intimação do Corpo de Bombeiros está sujeito às restrições legais impostas pela legislação contra incêndios, e as suas recomendações só adquirem força obrigatória quando as referidas medidas forem necessárias ou obrigatórias por força da lei.

6. De acordo com o estipulado no Regulamento de Segurança Contra Incêndios, o sistema *Spray* não é considerado medida de segurança contra incêndios de «carácter obrigatória». Relativamente ao plano de instalações de produtos combustíveis apresentado pela empresa A, o Corpo de Bombeiros, a Comissão de Segurança dos Combustíveis e a DSSOPT consideraram por unanimidade, no respectivo parecer, a não obrigatoriedade de instalação do sistema *Spray*, podendo a DSSOPT, usando do seu poder discricionário, decidir da sua instalação. É notável a aceitação da segunda interpretação por parte dos serviços competentes.

7. É de realçar que, se a intenção legislativa vier a corresponder à segunda interpretação do artigo 18.º do Regulamento de Segurança dos Parques de Garrafas de Gases de Petróleo Liquefeitos, o Corpo de Bombeiros pode, de acordo com as demais competências que lhe sejam conferidas por outros diplomas (como por exemplo o Regulamento de Segurança contra Incêndios) apresentar propostas para satisfação das exigências de segurança contra incêndios, que não possuem necessariamente carácter obrigatório, e nesta situação, é normalmente desnecessário proceder à sua regulamentação, uma vez que o Regulamento de Segurança contra Incêndios, que é uma lei geral, vem impor a aplicabilidade de uma lei especial, sendo desnecessária neste caso a citação do artigo 18.º do Regulamento de Segurança dos Parques de Garrafas de Gases de Petróleo Liquefeitos para exigir a instalação de sistema específico de protecção contra incêndios (como por exemplo o sistema *Spray*).



8. 反之，如果從立法者對液化石油氣儲氣罐儲存庫的安全要求甚為重視的角度考慮，立法者在第十八條用上消防局「可作出命令」的行文，乃旨在「賦權」消防局**命令**該類儲存庫採取各項已被其他可適用的專門技術性規章所納入的防火措施，從而達到「加大該類儲存庫防火安全保障的力度」的效果，那麼，採納上點第一種解釋來理解第十八條的規定，是否更能反映「立法者懂得以適當文字表達其最正確的解決方案」，當局宜加深究；至於「其他可適用的專門技術性規章所納入的防火措施」是否已不符合社會實際情況，則是相關規章應否修訂的問題。

9. 無論如何，即使認為消防局的意見不具約束力，工務局有權決定是否採納，工務局仍應謹慎運用其裁量權，且如最終不採納該意見，依法應「說明理由」。

10. 值得指出的是，消防局建議在A公司中途倉裝置有關消防系統時，已指出裝設該系統對「**有效地遏止火警的蔓延以及保障自身場所之安全**」具有必要性，且考慮到「**青洲區已有多個燃料倉庫**」才作出該要求，因此，工務局行使裁量權時，理應從有否同樣能達致上述效果的「他法」考量是否容許豁免，且依法須清楚說明豁免的理由，指出為何不採取消防局的防火建議措施，亦不會對消防方面造成影響。可是，局方據以行使豁免權的報告書內，**卻未**就消防局上述防火安全意見，作出任何分析或反證。

11. 雖然L在報告書內提及青洲區的中途倉中，並非全部皆設置SPCI，以及某（些）SPCI系統未能有效運作，但這些不足以成為局方豁免A公司裝設SPCI系統的充分理由。

12. 首先，從消防局就該區中途倉所作的巡查報告（均有送交工務局）可見，有多個中途倉多年來一直未達到消防局的防火安全要求，故有關設施未能有效運作，亦不足以顯示消防局的要求「無必要」或「不合適」。

13. 再者，液化石油氣罐儲存庫本身的安全設施/條件十分重要，因為不論是在儲存庫工作或出入的人，抑或在儲存庫附

8. A intenção do legislador traduz-se numa maior exigência em relação à segurança dos Parques de Garrafas de Gases de Petróleo Liquefeitos, tendo utilizado a expressão «pode ser determinada» pelo Corpo de Bombeiros, conforme referido no artigo 18.º, querendo significar que fica este autorizado a **determinar** as medidas de protecção e combate a incêndios que se encontram já previstas noutras regulamentações específicas aplicáveis para um maior reforço da segurança neste tipo de parques. E para saber se a primeira interpretação feita do artigo 18.º reflecte ou não «a capacidade de previsão do legislador sobre a melhor forma de regulamentação de acordo com a linguagem utilizada», terá que ser efectuado um estudo posterior sério pelos serviços competentes; e para saber se «as medidas de protecção e combate a incêndios que já previstas noutras regulamentações específicas» correspondem à presente realidade, terá tal que ser apurado no momento da revisão legislativa, caso venha a ser considerado necessário.

9. Seja como for, mesmo que o parecer emitido pelo Corpo de Bombeiros não tenha carácter obrigatório, cabe à DSSOPT decidir da sua instalação, devendo exercer o seu poder discricionário devidamente fundamentado em caso de não-aceitação das opiniões que constam no respectivo parecer.

10. Convém referir que na altura em que se propôs à empresa A a instalação do sistema contra incêndios no armazém intermediário, foi referida a importância do sistema para «**limitar eficazmente a propagação de incêndios e garantir a segurança dos estabelecimentos**», exigências que tiveram ainda em consideração a existência de outros armazéns intermediários na zona da Ilha Verde. Por isso, a DSSOPT deve ter em consideração, aquando do exercício do seu poder discricionário, a possibilidade de obtenção dos mesmos resultados por via de através de «meios alternativos» antes de autorizar o pedido de dispensa. Entretanto, devem os serviços competentes indicar os motivos de não-aceitação das recomendações emitidas pelo Corpo de Bombeiros e garantir as condições de segurança contra incêndio das respectivas instalações. No entanto, no relatório referente à autorização do pedido de dispensa **não foi feita** referência a nenhuma análise ou contraprova às opiniões apresentadas pelo Corpo de Bombeiros.

11. Apesar de ser expressamente referido no relatório elaborado pelo funcionário L que nem todos os armazéns intermediários de combustíveis situados na zona da Ilha Verde têm o SPCI, e que, de entre os instalados, alguns deles não se encontram em pleno funcionamento, tal facto não constitui argumento suficiente para que os serviços competentes procedam à autorização do pedido de dispensa da instalação do SPCI apresentado pela empresa A.

12. De acordo com o relatório de vistoria elaborado pelo Corpo de Bombeiros em relação aos armazéns intermediários localizados na zona da Ilha Verde (documento esse que foi remetido à DSSOPT), conclui-se que muitos desses armazéns nunca chegaram a preencher, ao longo de vários anos, os requisitos de segurança contra incêndios exigidos pelo CB, daí a ineficácia do funcionamento das respectivas instalações. Daí a insuficiência de argumentos para considerar «desnecessárias» ou «inadequadas» as exigências apresentadas pelo CB.

13. Convém acrescentar que as condições de segurança dos Parques de Garrafas de Gases de Petróleo Liquefeitos se re-

近居住的人，彼等的財產及人身安全都會因儲存庫的安全設施/條件不足而時刻受到威脅；另一方面，在同一地區如已有儲存庫營運，多增一個儲存庫亦會令原有的風險程度大大提高。換言之，對於第一個儲存庫而言，只要有關安全設施/條件達到某標準已屬足夠，但如再多設一儲存庫，即使對其安全設施/條件採用相同標準，儲存庫所在區域的危險程度已有所增加，區內居民所受的威脅自然更大。既然青洲區已設有多個燃料倉，且部分中途倉的防火設施更未達到當局的防火安全要求，倘該區再增設中途倉，勢必增加該區的火災風險，故局方在審議新中途倉的可燃產品設施計劃時，便不能僅考慮其他中途倉即使未達防火安全要求仍繼續營運這事實，而豁免新中途倉裝設SPCI系統的要求。

14. 可是，L在2005年9月的報告中僅指出青洲區其他中途倉所處狀況，而未加考慮該區已設有多個中途倉，亦未有分析新增中途倉對該區火災風險所構成的影響，便「放寬」對A公司的防火系統要求。但L的分析最終亦為局方所採納。

15. 在2003年青洲大火事件發生後，青洲區石油氣中途倉的火災風險已引起社會廣泛關注，當時政府亦承諾搬遷中途倉，**且在搬離以前，會嚴格監管中途倉的安全**。對於青洲區的居民而言，基於政府在2003年火災後所作的上述承諾，自然相信政府對於「中途倉的安全」會「嚴格把關」。然而，局方就A公司個案的處理，既辜負居民對政府承諾的信賴，亦導致該區居民對彼等所處的火災風險程度欠缺全面的認知。

16. **由上述情況可見，在豁免A公司設置固定噴霧式自動滅火系統程序中，工務局行使自由裁量權（豁免權）未有以「防火」目的為依歸**，存在說理不足的問題，根據《行政程序法典》第一百一十五條第二款的規定：「採納含糊、矛盾或充分之依據，而未能具體解釋作出該行為之理由，**等同於無說明理由**」。

17. 值得一提的是，工務局於2008年7月18日還向公署指出，**「按照A公司在2005年9月之前所遞交的燃料設施計劃，**

vestem de grande importância, uma vez que, sem essa garantia, pende um grande risco sobre a segurança dos bens e residentes da zona, incluindo os trabalhadores ou outros indivíduos. Por outro lado, o risco poderá aumentar significativamente com a autorização da construção de mais armazéns na mesma zona. Em relação ao primeiro armazém, admite-se a sua construção desde que as suas instalações e condições de segurança satisfaçam minimamente os critérios gerais inicialmente estabelecidos, não esquecendo que esse risco será determinado pela quantidade de armazéns existentes e que, por isso, deveremos ser mais rigorosos na autorização da construção de mais armazéns na mesma zona, mesmo que disponham de iguais condições de segurança para os residentes. Actualmente, podem encontrar-se alguns armazéns de combustíveis a funcionar na zona da Ilha Verde, e sabe-se perfeitamente que as instalações de alguns deles não satisfazem as exigências de segurança contra incêndios, pelo que, a autorização de construção de mais armazéns nesta zona, poderá provocar o aumento dos índices de sinistralidade. Por isso, as autoridades competentes devem assumir uma postura mais rigorosa aquando da apreciação dos projectos de instalações de produtos combustíveis, e da autorização dos pedidos de dispensa da instalação do SPCI.

14. O relatório do funcionário L, elaborado em Setembro de 2005 e aceite pelos respectivos serviços, e que faz apenas uma referência ao estado actual de outros armazéns intermediários de combustíveis da zona da Ilha Verde sem ter ponderado o número total de armazéns que se encontram em funcionamento nesta mesma zona, nem feito qualquer análise relativa ao risco de incêndio com o aumento do número de armazéns, acaba por diminuir as exigências à empresa A relativamente aos sistemas contra incêndios.

15. Após o incêndio ocorrido na Ilha Verde em 2003, o risco de incêndio dos armazéns intermediários de combustíveis na zona da Ilha Verde tornou-se uma preocupação da sociedade em geral, tendo o Governo prometido, na altura, a remoção dos armazéns intermediários, e **garantido uma supervisão rigorosa da sua segurança antes da remoção dos mesmos**. Face a este compromisso, os residentes da zona da Ilha Verde estavam convictos de que o Governo iria assumir uma postura mais rigorosa em relação à questão da segurança dos armazéns intermediários de combustíveis. Porém, com o tratamento dado pelos serviços competentes à empresa A, o Governo perdeu a confiança da população e provocou ainda a falta de conhecimento por parte dos residentes da zona da Ilha Verde sobre o risco de incêndio no local onde habitam.

16. **Perante a situação supracitada, a DSSOPT, relativamente às formalidades de autorização de dispensa de instalação do sistema Spray pela empresa A, não teve em consideração, no exercício do seu poder discricionário, a classificação do elemento estrutural «pára-chamas» de ponto de vista da sua resistência ao fogo**, demonstrando tal situação falta de fundamentação de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 115.º do Código do Procedimento Administrativo, que prevê que «*Equivale à falta de fundamentação a adopção de fundamentos que, por obscuridade, contradição ou insuficiência, não esclareçam concretamente a motivação do acto*».

17. É importante ainda referir que a DSSOPT chegou a informar o CCAC, em 18 de Julho de 2008, que **«em conformidade com o plano de instalações de combustíveis apresentado pela**



A公司的中途倉並無上蓋（亦無鋅鐵頂蓬），現實中不具條件裝設自動灑水式滅火系統（又稱Sprinklers）或固定噴霧式滅火系統，故局方認為該公司無須安裝上述系統。」。然而，無論是2005年9月8日L所撰寫的報告，抑或該局其後對該報告所作的批示，均沒有將「A公司中途倉無上蓋，故現實中不具條件裝設固定噴霧式滅火系統」這理據列作豁免裝設該系統的理由。因此，局方的解釋只能引證局方在處理上述石油氣儲存設施計劃申請的程序中，在運用自由裁量權時確實存在說明理由不足的問題。

18. 再者，即使局方的上述解釋已在有關報告書或批示中列入局方行使豁免權的理由，根據一些專業技術人員的見解，這理據並未獲普遍認同。

19. 基此，局方豁免A公司裝設消防局所要求的滅火系統，無論在程序上或實質上均存在「理據不足」的瑕疵。

### （三）工務局內部處理程序混亂

資料顯示，雖然局方於2005年9月豁免A公司裝設固定自動噴霧式滅火系統，但在2006-2007年間，當局方技術人員在審議A公司的燃料設施儲存庫修改計劃，又或其臨時占用准照申請時，卻又一再建議A公司需要遵守消防局設置上述滅火系統的要求，反映出局方的內部運作欠缺有效的機制讓經辦的局方人員清晰掌握相關個案的最新資料/狀況（包括局方曾對其他部門依法提出的非強制性要求運用了豁免權），導致局方對外立場前後矛盾，影響行政當局的公信力。

### （四）工務局「默示」容許A公司「無合法憑證」占用公地

1. A公司於2002年4月29日獲發1年期的臨時土地占用准照（2003年4月28日失效），但因未有按照准照續期的條款（遞交已獲核准的土地利用計劃），故有關占用准照未獲續期。直

**empresa A antes de Setembro de 2005, o respectivo armazém intermediário de combustíveis não dispõe de cobertura na sua estrutura (sem cobertura em zinco), constituindo esta uma das condições essenciais para a instalação do sistema de extinção automática de incêndio (conhecido também por sistema Sprinklers) ou do sistema Spray, razão pela qual se autorizou a dispensa de instalação dos referidos sistemas.»** Porém, tanto o relatório do funcionário L, datado de 8 de Setembro de 2005, como o despacho emitido pelos respectivos serviços que consta do mesmo relatório, não apresenta qualquer justificação para a autorização da dispensa de instalação do sistema Spray «por falta de condições necessárias para a instalação do sistema de extinção automática de incêndio no armazém intermediário de combustíveis que não dispõem de qualquer cobertura.» Por isso, a explicação dada pelos serviços competentes aquando do exercício do seu poder discricionário revela de facto a falta de justificação em relação às formalidades de apreciação do plano de instalações de armazenamento das garrafas de gases de petróleo.

18. Ademais, mesmo que no uso do poder discricionário por parte dos serviços competentes haja uma justificação para a dispensa no respectivo relatório ou no referido despacho, de acordo com a jurisprudência mencionada por alguns técnicos especializados, a mesma não merece ainda reconhecimento.

19. Daí que se considere a existência de defeitos por «falta de justificação» tanto nos respectivos procedimentos como na dispensa de instalação de sistema contra incêndios por parte da empresa A.

### （III）— A DSSOPT com procedimentos internos confusos

Segundo os dados obtidos, os serviços competentes autorizam, em Setembro de 2005, à empresa A, a dispensa de instalação do sistema Spray, e entre 2006 e 2007, na altura da apreciação do projecto de alteração das instalações do armazém de combustíveis e do pedido de renovação da licença de ocupação provisória do terreno, o pessoal técnico dos respectivos serviços voltou a propor à empresa A que fosse instalado o respectivo sistema contra incêndios de acordo com as exigências apresentadas pelo Corpo de Bombeiros. **Tal facto revela a inexistência de mecanismos eficazes no funcionamento interno dos serviços competentes, dificultando, desta forma, o domínio actualizado de informações sobre os respectivos casos por parte dos funcionários responsáveis pelos processos (incluindo as exigências de carácter facultativo que os serviços competentes chegaram a apresentar às diversas entidades em conformidade com a lei, e no uso do respectivo poder discricionário), acabando por afectar a imagem dos próprios serviços e a credibilidade da Administração.**

### （IV）— A DSSOPT autorizou tacitamente a ocupação de terreno público pela empresa A «sem o respectivo título de ocupação»

1. Foi emitida à empresa A, em 29 de Abril de 2002, a licença de ocupação provisória do terreno, no prazo de um ano (com prazo de validade até 28 de Abril de 2003), que não obteve autorização para a sua renovação por falta de cumprimento da respectiva cláusula, constante da licença (altura em que apresentou ainda o plano de aproveitamento do terreno com a aprovação dos respectivos serviços). A Comissão de Terras só veio

至2006年12月11日，土地委員會才再向A公司發出臨時土地占用准照。

2. 雖然A公司不法占用地段的情況已獲補正，惟局方容許該公司在2003-2006年間在無合法憑證的情況下占用相關青洲地段，亦屬違法。

3. 事實上，根據《土地法》的規定，如占用人獲發的臨時占用准照不獲續期，行政當局有權定出期限要求占用人遷離有關地段，如占用人不如期遷離（即俗稱「霸地」），行政長官或獲其授權者（運輸工務司司長）尚可命令救遷並科以罰款；而土地委員會向A公司發出的第X/2002號臨時占用准照中亦訂明，「在准照終止或無效時，占用人必須在六十天內遷離並將地段置空而無權索取任何性質之賠償」。

4. 然而，工務局並無將A公司的個案呈交具權處理有關續期申請及勒遷事宜的運輸工務司司長及土地委員會作出決定，卻任由A公司在欠缺有效占用准照的情況下長期利用有關地段，局方解釋稱原因是「局方不擔心無法收回A公司臨時占用的地段，且政府暫未有意利用該地段」。

5. 對於上述解釋，公署並不認同。因為工務局本身的職責就是監察特區土地有否被合法使用，並「促進」不當占用地者從有關土地遷離。因此，不論政府是否有意「利用」A公司所占用的地段，既然其已違反土地使用規則—未完成臨時占用准照的續期手續，局方便有責任「促進」有關行政程序，使不法占用人遷出有關地段。

6. 再者，公權力的運用必須以「滿足公共利益為依歸」。2003年8月1日青洲發生大火以後，政府承諾搬遷中途倉，因此，將中途倉遷離民居，實符合「公共利益」。既然在「尊重居民的權利及受法律保護的利益」下遷離青洲區合法經營的中途倉是「謀求公共利益」所需，對於該區「未有發展打算」的土地，當然亦不應考慮用作石油氣中途倉，因為，增加中途倉與政府所應謀求的公共利益相抵觸。

a emitir, em 11 de Dezembro de 2006, a respectiva licença de ocupação de terreno a título precário.

**2. Não obstante ser sanável a ocupação ilegal de terreno pela empresa A, constitui uma infracção à lei o facto de os serviços competentes terem autorizado a empresa A a ocupar um terreno, entre 2003 e 2006, na zona da Ilha Verde sem título de ocupação.**

3. De acordo com o disposto na Lei de Terras, podem os respectivos serviços estabelecer um prazo para efeitos de remoção em caso da não renovação da licença de ocupação provisória, por falta de cumprimento por parte do ocupante (vulgarmente designada de ocupação ilegal), findo o qual o seu despejo será ordenado por ordem do Chefe do Executivo ou de quem tenha essa competência por delegação de poderes (o Secretário para os Transportes e Obras Públicas) e o ocupante punido com multa. No caso da licença de ocupação provisória n.º X/2002 emitida pela Comissão de Terras à empresa A, é estabelecido que «no momento da cessação ou quando a licença deixar de produzir efeitos, a remoção deve ser feita no prazo de 60 dias, com o terreno desocupado e sem direito a qualquer indemnização ou compensação.»

4. Todavia, o caso da empresa A não foi remetido, pela DSSOPT, para apreciação do Secretário para os Transportes e Obras públicas e da Comissão de Terras, a quem compete decidir dos pedidos de renovação de licenças e dos despejos, permitindo assim a ocupação a longo prazo pela empresa A do respectivo terreno, sem licença para o efeito, não sentindo os serviços envolvidos, de acordo com a explicação dada, qualquer preocupação em relação à devolução do terreno ocupado a título precário pela referida empresa, pelo facto de não existirem ainda projectos de aproveitamento do respectivo terreno por iniciativa do Governo.

5. O CCAC não concordou com a última explicação dada pelos serviços competentes, tendo em conta que compete à DSSOPT fiscalizar o uso legal dos terrenos da RAEM bem como promover o despejo em caso de uso inapropriado dos mesmos. Daí que, mesmo que o Governo não detivesse qualquer interesse na utilização do respectivo terreno, ocupado pela referida empresa, há que reconhecer a violação das regras do domínio útil de terreno, pela não conclusão dos procedimentos relativos à renovação da licença de ocupação precária, devendo os serviços competentes responsabilizar-se pela «promoção» dos respectivos procedimentos administrativos, pondo em prática a desocupação do referido terreno pelo ocupante ilegal.

6. Ademais, o exercício do poder público deve ter sempre em consideração o princípio da prossecução do interesse público. Após o incêndio ocorrido em 1 de Agosto de 2003, na Ilha Verde, o Governo assumiu, na altura, o compromisso da remoção dos armazéns intermediários de combustíveis, compromisso esse que veio ao encontro do interesse público dos residentes dessa zona. A remoção dos armazéns intermediários licenciados que se encontram localizados na zona da Ilha Verde, com «respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos», é um acto justificado pelo «interesse público». E relativamente aos terrenos desocupados, não se deverá permitir a construção de mais armazéns intermediários de gases de petróleo liquefeito, sob pena de se ir contra o interesse público defendido pelo Governo.

7. A公司占有有關青洲地段的依據為土地委員會發出的臨時占用准照，在臨時占用准照期限屆滿又未獲續期的情況下，A公司便不是有關地段的權利人，其繼續使用有關地段亦不屬「受法律保護的利益」。

8. 此外，青洲居民及坊會在2003年8月1日的大火發生後，已向當局表達搬遷中途倉的訴求，且當局亦已公開承諾會滿足此訴求，因此，具權限實體在處理A公司逾期占用土地的問題時便應考慮居民/團體的上述訴求。局方的「不作為」（不起動收回土地的程序）無疑反映出局方漠視居民及相關團體反對青洲區設置中途倉的訴求。

9. 因此，局方的做法顯然有違法律就行政活動所定的「合法性原則」、「謀求公共利益原則」以及「參與原則」。

10. 據公署了解所得，過去當局對私人不法占用特區土地的情況均採取被動（應投訴處理）及「忍讓」的態度執法，此舉無疑會助長不法占用土地之風，就此問題，公署於2007年完成的《土地批給和監管制度分析》審查報告中已作出系統分析及討論，並向當局提出建議以完善土地利用及監管制度（包括透過修法提高罰則，以及制定便捷及有效打擊非法占用特區土地行為的檢控程序）；另由於局方已於2008年7月18日承認「以往局方並無專人跟進有關臨時占用准照的續期事宜，因而局方一直無主動通知占用人須依法提出續期申請，僅待占用人自發地向局方提出續期申請，局方才會作出跟進。……局方過往做法有不妥善之處，故現時局方已將臨時占用准照的續期資料輸入電腦系統，並由專人跟進，如發現臨時占用准照快將到期，專責人員會通知占用人提出續期申請，日後如占用人再逾期續期，局方會依《土地法》的規定處理」（底線為本文所加）；因此，公署無需就工務局未有依法處理A公司不法占用土地的問題向工務局發出勸喻。

7. A licença de ocupação provisória emitida pela Comissão de Terras tem sido utilizada pela empresa A para justificar a ocupação de um terreno situado na Ilha Verde. **O uso permanente do referido terreno não constitui «interesse digno de protecção legal», uma vez que não foi renovada a respectiva licença de ocupação provisória, deixando a empresa A de ser a titular do respectivo terreno.**

8. Por outro lado, após o incêndio ocorrido em 1 de Agosto de 2003 os residentes e a Associação dos Moradores da Ilha Verde apresentaram um pedido de remoção dos armazéns intermediários junto das autoridades competentes, que assumiram publicamente esse compromisso com vista a satisfazer os apelos da população. Face a esse compromisso, os respectivos serviços deveriam tomar em consideração as solicitações apresentadas pela população aquando do tratamento da questão da ocupação ilegal do terreno por parte da empresa A. Traduzindo-se a atitude dos serviços respectivos numa «omissão» (uma vez que não se iniciou o processo da devolução de terreno) consideramos terem os mesmos agido negligentemente em relação aos apelos feitos pelos residentes e pela Associação dos moradores da zona da Ilha Verde contra a construção de armazéns intermediários na referida zona.

9. Por isso, considera-se o acto praticado pelos respectivos serviços uma infracção evidente dos princípios da legalidade, da prossecução do interesse público e da participação dos particulares na actividade administrativa.

10. De acordo com as informações fornecidas ao Comissariado, os serviços competentes têm vindo a adoptar uma atitude passiva (as queixas só são tratadas à medida que surgem) e tolerante na execução da lei perante situações de ocupação ilícita de terrenos da RAEM por particulares, comportamento esse que poderá provocar, indubitavelmente, o agravamento do problema. Sobre esta mesma matéria, o relatório de pesquisa do «Regime de Concessão de Terrenos e Sua Fiscalização» elaborado em 2007 pelo Comissariado, contém análises sistemáticas e diferentes opiniões que serviram como base na preparação das propostas apresentadas às autoridades com vista a aperfeiçoar os respectivos regimes (como por exemplo aumentar a penalização através da alteração da lei e estabelecer um processo acusatório simples e eficaz no combate à ocupação ilegal dos terrenos da RAEM). Em 18 de Julho de 2008, os serviços competentes reconheceram «a inexistência, no passado, de pessoal especificamente responsável pelo acompanhamento dos pedidos de renovação de licenças de ocupação provisória, motivo pelo qual os respectivos serviços nunca chegaram a tomar a iniciativa de notificar o ocupante ilegal da necessidade da entrega do pedido de renovação, aguardando o seu acompanhamento aquando da entrega espontânea do mesmo por iniciativa do ocupante. Perante o exposto, considera-se inapropriado o procedimento utilizado pelos respectivos serviços, e, no intuito de melhorar a situação, já se iniciou **o processo de informatização dos dados relativos à renovação das licenças de ocupação provisória, cujo acompanhamento é entregue a um grupo de pessoal específico que fica responsável pela notificação dos ocupantes da necessidade de entrega do pedido de renovação da licença antes que esta caduque. Caso existam atrasos que excedam o prazo máximo para a entrega do respectivo pedido de renovação, o seu tratamento ficará sujeito às normas estipuladas na Lei de Terras** (o sublinhado é nosso); por isso, pode deixar de ser necessária a emissão das recomendações à DSSPOT por parte do CCAC.



(五) 經濟局「默許」A公司多年來在無准照下從事可燃產品業務

1. 資料顯示，A公司曾先後於2001年9月28日及12月7日向經濟局及經濟財政司司長申請從事可燃產品業務，惟經濟局認為A公司並未依法遞交可燃產品儲存庫的計劃，故不視其已正式提出發牌申請，並於2002年6月25日書面通知A公司必須提交法定申請文件，否則，局方將不審批其申請。

2. 2002年3月5日，可燃產品設施監察委員會致函經濟局，指該會多次接獲海關通知指A公司經蓮花橋口岸入口大量石油氣，且該公司亦在報刊上刊登銷售廣告，故懷疑該公司進行有關商業活動；6月19日，該委員會再度向經濟局通報指A公司設於青洲的中途倉並不符合第19/89/M號法令的規定，要求該局作出跟進。

3. 按照法律規定，擬從事可燃產品業務者，須獲當局「預先許可」並對燃料設施進行「登記」，方可營業。因此，局方在接獲委員會上述通報後，理應採取措施核查該公司是否實質經營有關業務，一旦證實「無牌經營」，便應進行續後的檢控程序。

4. 可是，局方未有立即進行檢控程序，反而多次基於「A公司正申請登記證」、「正跟進相關的土地批給申請」，給予A公司取得合法化的寬限期。

5. 誠然，《發出工業准照制度》賦權當局針對一般工業活動的「不合規範情況」給予違法者「寬限期」，以便其在期限內補正不合規範的情況。然而，法例將石油氣瓶的儲存界定為**具嚴重風險的活動**，對於未預先取得許可的石油氣經營者，當局依法不得僅作警告了事，而應立即提起檢控程序。**因此，局方對於無牌經營可燃設施者適用上述「寬限期」的規定，便屬違法。**

(V) — A empresa A tem desenvolvido, ao longo dos anos, a actividade de exploração ilícita (sem licença) de produtos combustíveis com a «convivência» da Direcção dos Serviços de Economia.

1. De acordo com os dados fornecidos ao CCAC, a empresa A enviou a 28 de Setembro e 7 de Dezembro de 2001, pedidos para início de actividade de exploração de produtos combustíveis à Direcção dos Serviços de Economia e ao Secretário para a Economia e Finanças, respectivamente. No entanto, os Serviços de Economia, que consideraram o pedido improcedente pela falta de apresentação do projecto de instalações de armazenamento de produtos combustíveis, notificou, em 25 de Junho de 2002, a empresa A da necessidade da entrega dos documentos legalmente exigidos para o efeito.

2. A Comissão de Inspeção das Instalações de Produtos Combustíveis enviou, em 5 de Março de 2002, um ofício à Direcção dos Serviços de Economia informando que foram notificados por diversas vezes, pelos Serviços de Alfândega, da publicação de anúncios de venda na imprensa e da importação de grandes quantidades de garrafas de gases de petróleo liquefeito através da fronteira da Ponte de Lótus pela empresa A, ora suspeita de prática de actividades comerciais. A referida Comissão emitiu ainda, em 19 de Junho, um outro ofício aos Serviços de Economia indicando que o armazém intermediário de combustíveis da empresa A instalado na Ilha Verde não se encontrava em conformidade com as disposições do Decreto-Lei n.º 19/89/M, solicitando o seu devido acompanhamento pelos respectivos serviços.

3. De acordo com as disposições legais, os interessados na exploração de produtos combustíveis, têm obrigatoriamente que requerer «autorização prévia» e o «registo» das instalações junto dos serviços competentes para iniciarem a sua actividade. Daí que, após recebida a notificação da Comissão, deveriam os respectivos serviços aplicar as necessárias medidas com vista a verificarem a situação de exploração da referida empresa, bem como iniciarem o procedimento de autuação uma vez comprovada a existência de uma exploração não licenciada.

4. No entanto, os serviços competentes ao invés de darem de imediato início ao procedimento de autuação, concederam várias vezes à empresa A um período de rectificação da situação por razões de acompanhamento dos pedidos de certidão de registo e de concessão de terreno apresentados pela mesma empresa.

5. De facto, podem os serviços competentes ceder um «período de tolerância» sobre «situações irregulares» no âmbito das actividades industriais em geral segundo as atribuições que lhe foram conferidas pelo Regime de Licenciamento Industrial para o suprimento das deficiências existentes. Todavia, o armazenamento das garrafas de gases de petróleo liquefeito **é considerado, nos termos da lei, uma actividade de alto risco**, por isso, devem os serviços competentes dar início imediato ao procedimento de autuação dos exploradores de gases de petróleo liquefeito sem prévia autorização para o exercício da respectiva actividade, não podendo, nos termos da lei, resolver este tipo de situações por simples envio de advertências. **Nesta medida, é considerada uma ilegalidade pelo facto dos serviços competentes terem cedido um «período de tolerância» aos exploradores das instalações de produtos combustíveis sem a respectiva licença.**

6. 卷宗資料又顯示，局方作出該給予『寬限期』決定後，由有關個案的預審員負責通知A公司，但到底有否通知則無從稽考，不僅卷宗無任何書面紀錄，就連辦案人即預審員本身，亦「已忘記當時有否按上級指示向A公司作出通知」。由此反映局方內部如何將局方決定通知當事人的工作機制並不嚴謹。

7. 值得指出的是，雖然局方早於2002年3月已知悉有關公司涉嫌在未獲許可下經營石油氣業務，但局方卻一直縱容有關違法情況的存在，甚至從未向該公司表明其在未獲預先許可及未取得燃料設施登記證下經營可燃產品業務屬違法，直至公署介入後，局方才於2007年7月通知該公司不得在無准照下經營業務，並於同年8月針對A公司無牌經營情況啓動處罰程序。

8. 對於經濟局在2002年獲悉A公司無牌經營後一直未有提起處罰程序一事，該局代局長解釋主要原因為：**1) 該公司為石油氣業務的新經營者，其加入在本澳從事有關業務可增加市場競爭性，有助減低石油氣價格；2) 該公司已向工務局申請批地，批地申請經時未完成，行政當局亦有一定責任，故認為經濟局不宜對該公司作出處罰及中止其在本澳的業務；3) 該公司在澳經營已有一段時間，已在本澳建立一定客戶網絡，若中止其業務會對市民造成不便。**

9. 對於局方的上述理由，公署認為均不能成立。

10. 誠然，經營者增加必然有助行業競爭，但行政當局，特別是主管准照審批的當局，不能基於無牌經營者的存在有助降低產品價格而「不予執法」。有必要強調的是，石油氣業務的經營不同於一般工商業活動，具有高度危險性，為免該類業務的經營危及公眾安全，1989年當局制定《可燃產品設施安全規章》，規範經營該類業務的場所的基本技術條件，而為配合該法的執行，該法訂有一「過渡期」，讓當時已存在/使用的可燃產品設施進行必要的修繕，過渡期結束後，不符合規章要求的設施須被勒令關閉。換言之，過渡期結束後，**普羅大眾（包括**

6. Segundo os dados constantes do processo, após a decisão de cedência de um «período de tolerância» pelos serviços competentes, o instrutor do caso ficou incumbido de notificar a referida decisão à empresa A, mas não se sabe se este cumpriu o seu dever devido à falta de registo escrito. Uma vez que o próprio instrutor reconheceu não se lembrar, tornou-se impossível verificar se o mesmo chegou a notificar a empresa A seguindo as instruções do superior. **É fácil detectar, neste caso, a falta de rigor nos procedimentos internos, nomeadamente em relação à forma de notificação por parte dos serviços competentes.**

7. **Importa salientar que, apesar de ter conhecimento, em Março de 2002, de que a empresa A exercia, sem autorização, a actividade do comércio de gases de petróleo liquefeitos (GPL), a DSE tolerava a respectiva infracção e nunca informou a empresa que era ilegal o exercício do comércio de GPL sem a obtenção prévia da respectiva autorização e do Título de Registo de Instalação de Combustíveis (TRIC). Após a intervenção do CCAC, a DSE informou, em Julho de 2007, a empresa A de que não podia exercer a actividade sem a respectiva licença e iniciou, em Agosto do mesmo ano, um processo sancionatório contra a empresa A que exercia a actividade do comércio de produtos combustíveis sem licença.**

8. Em relação ao facto de a DSE nunca ter aberto processo sancionatório desde o conhecimento, em 2002, do funcionamento da empresa A sem licença, o director substituto da DSE forneceu as seguintes explicações: **1) considerando que a empresa A é uma operadora nova do comércio de GPL, o seu aparecimento na RAEM poderia fazer aumentar a competitividade no mercado, permitindo assim a redução do preço de GPL; 2) a empresa A pediu à DSSOPT a concessão do terreno há muito tempo e o respectivo processo ainda não está concluído, facto com que a Administração tem, de certa forma, responsabilidade, pelo que a DSE não deve aplicar sanções à empresa A nem suspender a sua actividade na RAEM; 3) considerando que a empresa A iniciou a sua actividade na RAEM há algum tempo e já detém a sua carteira de clientes locais, a suspensão da actividade da empresa A será inconveniente para os cidadãos.**

9. O CCAC considerou infundadas as explicações acima mencionadas.

10. É certo que o crescimento das operadoras pode contribuir para a competitividade sectorial. No entanto, a Administração, em especial, a autoridade competente para a concessão de licenças, não pode «recusar-se a aplicar a lei» sob o fundamento de que a existência de operadores sem licença pode contribuir para a redução do preço dos produtos. É de salientar que a actividade do comércio de GPL, produtos altamente perigosos, é diferente da generalidade das actividades comerciais e industriais. Tendo por objectivo evitar o perigo para a segurança pública causado pela actividade do comércio de produtos combustíveis, a Administração elaborou, em 1989, o «Regulamento de Segurança das Instalações de Produtos Combustíveis», regulando as condições técnicas mínimas que os estabelecimentos da respectiva actividade deviam reunir. Para o cabal cumprimento do referido regulamento, foi estabelecido um «período de transição», a fim de permitir a realização de alterações imprescindíveis nas instalações de produtos combustíveis já existentes ou em funcionamento. Após o decurso deste período de transição, as instalações que não puderam dar cumprimento às disposições do regulamento seriam encerradas. Por outras palavras, decorrido



可燃產品的消費者，以及與各可燃產品儲存庫毗鄰的居民），便有理由相信所有仍然運作的可燃產品儲存設施，以及新設立的燃料設施，必然具備法定的安全條件，此乃上述法例「確保公眾安全」的目的能否達到的關鍵，亦是市民信賴當局的基礎。

11. 既然A公司在《可燃產品設施安全規章》生效後才成立，且該公司可「公然地」利用其中途倉經營可燃產品業務，市民大眾自然相信該中途倉已符合法定技術條件。可是，實情卻是該公司一直未獲許可經營有關業務，即該公司所使用的中途倉是否達到法例所定的最基本求，亦未獲具權限當局確認。因此，經濟局多年來對該公司無牌經營一事未有採取制裁措施，無疑罔顧市民對於本澳「公然」經營石油氣業者均屬「有牌經營」的信任，而《可燃產品設施安全規章》的存在亦僅為一紙空文，試問「公眾安全」如何確保？實在令人憂慮！

12. 再者，如局方為了降低產品價格，而允許新經營者「無牌經營」，那麼，對於遵守《可燃產品設施安全規章》將可燃產品設施進行必要修繕的經營者而言，亦有欠公允。

13. 局方又指出，基於A公司已向行政當局申請批地，惟當局在處理土地批給事宜上存有缺失，因而認為不應將無牌經營一事歸責經營者。

14. 在土地批給程序中，依法由工務局編製卷宗及提供意見，並由行政長官或其他依法獲授權者作出決定，綜觀整個批地申請程序，經濟局既無參與其中，該局亦非相關工務部門的上級機關或監督實體，因此，該局根本不具條件/權限就工務部門的相關工作是否存有缺失一事作出評議。

15. 再者，即使工務部門就批地申請的處理確存有缺失，經濟局亦不應以此作為其「放任」A公司無牌經營的藉口，否則無疑承認依法負責監察相關經營活動的經濟局有權透過不追究違法者無牌經營的責任來「彌補」行政當局在另一程序（批地申請）倘有的「錯失」！試想，如果這樣「不執罰」的理據

o período de transição, **a população em geral (incluindo os consumidores de produtos combustíveis e os residentes das zonas de armazenagem dos mesmos produtos) tinham razões para crer que todas as instalações de depósitos de produtos combustíveis em funcionamento e instalações futuras estivessem, indubitavelmente, em cumprimento dos requisitos legais de segurança. É isto que se traduz a «garantia de segurança pública», consagrada no regulamento, e que transmite confiança aos cidadãos na Administração.**

11. A empresa A foi estabelecida após a entrada em vigor do «Regulamento de Segurança das Instalações de Produtos Combustíveis» e exercia publicamente a sua actividade do comércio de produtos combustíveis com a utilização do seu armazém intermediário. Nesta medida, era natural que a população em geral acreditasse estar este armazém intermediário de produtos combustíveis em conformidade com as condições técnicas exigidas por lei. No entanto, a realidade é que esta empresa nunca obteve a respectiva autorização para o exercício da actividade, não se sabendo se o seu armazém intermediário preenchia os requisitos mínimos legais nem se havia sido homologada pela autoridade competente. **Por isso, durante estes anos, a DSE nunca aplicou medidas sancionatórias à empresa A pelo exercício da actividade sem a respectiva licença, contrariando assim a crença dos cidadãos de que os operadores de GPL que exercem publicamente suas actividades na RAEM possuem a competente licença de funcionamento. A par disso, o «Regulamento de Segurança das Instalações de Produtos Combustíveis» nunca passou do papel. Então, como se poderia garantir a «segurança pública»? A situação era, de facto, muito preocupante!**

12. Para além disso, o facto de a DSE permitir o **«exercício sem licença» de novos operadores por estes poderem contribuir para a redução do preço dos produtos, constitui uma injustiça relativamente a todos os outros operadores que cumprem o «Regulamento de Segurança das Instalações de Produtos Combustíveis», ao proceder às alterações imprescindíveis nas suas instalações de produtos combustíveis.**

13. A DSE ainda apontou que, apesar de a empresa A ter submetido o pedido de concessão de terreno, houve deficiências no tratamento da respectiva concessão por parte da Administração, motivo pelo qual a DSE considerou não dever imputar ao operador a responsabilidade pelo exercício da actividade sem a respectiva licença.

14. No procedimento de concessão de terreno, compete à DSSOPT, nos termos da lei, elaborar pareceres, permitindo ao Chefe do Executivo decidir, ou a quem tenham sido delegadas as necessárias competências. **A julgar por todo o procedimento de concessão de terreno em causa, a DSE não participou no mesmo nem é órgão superior ou entidade tutelar do serviço responsável pelas obras públicas. Daí que, a DSE não tem competências para se pronunciar sobre a existência de deficiências do serviço responsável pelas obras públicas no decorrer do referido procedimento.**

15. Ademais, não obstante existirem deficiências do serviço responsável pelas obras públicas no tratamento de pedido de concessão de terreno, a DSE não poderia, sob este pretexto, permitir à empresa A o exercício da actividade sem a competente licença. Esta situação criou a ideia de que **a DSE, serviço**

成立，行政當局豈不是可以在某一程序中透過「不處罰」來抵充當局在另一程序中因行政違法/失當而須承擔的民事責任，但法律依據何在呢？事實上，如經營者認為某部門拖延處理其批地申請而令其蒙受損失，依法有權透過司法程序追討當局的責任。無論如何，責任的認定，以至賠償金額的多寡，均不可能由另一既非上級亦非監督實體的部門來判斷！

16. 另局方又指基於A公司在澳經營已有一段時間、在本澳已建立一定客戶網絡，如對其作出處罰及中止其業務會對市民造成不便。須重申的是，A公司所從事的可燃產品業務屬具高度危險性的行業，自該公司於2002年開始無牌經營以來，可燃設施監察委員會曾多次向局方指出A公司的中途倉未符合第19/89/M號法令的規定，雖然其後經燃委會聯同局方人員到場巡查後，有關中途倉的現場情況有所改善，但一直未達要求，且委員會在致予經濟局的函件中亦多番指出，委員會要求A公司遵守的「臨時基本安全措施」，只屬短期及必須的改善項目。

17. 事實上，燃委會認為「約於2006年年底至2007年A公司的中途倉才具備作為石油氣罐儲存庫的必要安全條件，但該公司在之前已實際利用該儲存庫進行石油氣營運業務，對公眾安全構成潛在危險」。

18. 正如經濟局代局長所言，「該局實際上並非技術部門，不具備石油氣業務方面的專業知識」。換言之，經濟局本身並無條件判斷A公司的中途倉是否具備必要的「安全條件」，因此，局方在接獲專業技術部門（可燃產品設施監察委員會）通報後，便不應基於「中止A公司業務可能對市民帶來不便」而讓該「未獲確認具備必要安全條件」的中途倉繼續運作；反之，局方應立即啓動檢控程序並依法勒令其停止運作，以防該場所的營運「對公眾安全構成潛在危險」。

**responsável pela fiscalização das respectivas actividades, detinha poderes para não responsabilizar o infractor que exercia actividade sem a respectiva licença para «reparar» eventuais «deficiências» num outro procedimento administrativo (pedido de concessão de terreno)!** Poder-se-á pensar que se a argumentação de «não aplicar pena» for consistente, a Administração poderá «não aplicar pena» num procedimento para compensar a sua responsabilidade civil em outro procedimento causada pela ilegalidade ou irregularidade administrativa? Mas quais foram estes fundamentos legais? Na realidade, se um operador se considerar prejudicado pelo tratamento moroso do seu pedido de concessão de terreno por parte do serviço, poderá recorrer aos meios judiciais para responsabilizar a Administração. No entanto, tanto o reconhecimento da responsabilidade, bem como a determinação do montante da indemnização, é evidente que não competirão a um serviço que não é órgão superior ou entidade tutelar do serviço competente!

16. Para além disso, a DSE referiu que, considerando que a empresa A já exercia a sua actividade na RAEM por determinado período e que tinha uma carteira de clientes locais, a aplicação de sanção à empresa e a suspensão da sua actividade **seriam inconvenientes para os cidadãos**. É de salientar que a actividade do comércio de GPL que a empresa A exercia é uma actividade comercial **de riscos elevados**. Desde o início do exercício da actividade sem licença pela empresa A no ano de 2002, a Comissão de Inspeção das Instalações de Produtos Combustíveis (CIIPC) já havia informado em diversas ocasiões a DSE sobre o facto de o armazém intermediário da empresa A **não satisfazer** as disposições do Decreto-Lei n.º 19/88/M. Mais tarde, apesar de a CIIPC ter procedido a inspeções *in loco* conjuntamente com os agentes da DSE e verificado o melhoramento da situação do armazém intermediário, **este ainda não preenchia todos os requisitos**. A par disso, nos ofícios endereçados à DSE pela CIIPC, refere-se, muitas vezes, que as «medidas provisórias e mínimas de segurança», exigidas pela CIIPC à empresa A consistiram apenas em trabalhos de aperfeiçoamento imprescindíveis e a curto prazo.

17. Na verdade, de acordo com a CIIPC, «o armazém intermediário da empresa A chegou a preencher as condições necessárias de segurança exigidas aos parques de garrafas de GPL desde cerca do final de 2006 e de 2007. No entanto, antes daquela data, a empresa já utilizava o armazém para exercer a actividade do comércio de GPL, situação que provocou potenciais perigos para a segurança pública.»

18. Nas palavras do director substituto da DSE, «a DSE não é um serviço técnico, nem possui conhecimento profissional na área da actividade do comércio de GPL.» Ou seja, a DSE não tinha condições para decidir se o armazém intermediário de produtos combustíveis da empresa A possuía as «condições de segurança» necessárias. Por estes motivos, a DSE, após receber o relatório do serviço técnico profissional (CIIPC), não poderia permitir a manutenção do funcionamento do armazém intermediário que ainda «não foi reconhecido com condições de segurança necessárias», a pretexto de «provocar eventuais inconveniências aos cidadãos com a suspensão da actividade da empresa A». Pelo contrário, a DSE deveria iniciar imediatamente o processo de infracção contra a empresa A e ordenar suspender a sua actividade, nos termos da lei, com vista a evitar os potenciais perigos para a segurança pública provocados pelo exercício da respectiva actividade.

19. 必須重申，在2003年8月1日青洲大火發生後，政府向公眾表明會「嚴格取締所有非法放置易燃物品的場所」，可是，從本個案可見，對於A公司此一「非法放置易燃物品的場所」，經濟局非但未有「嚴格取締」，反而多年來「縱容」其「公然」無牌經營，局方做法明顯有負公眾對當局承諾的信賴，損及政府威信。

#### (六) 經濟局的決定涵義不明、理據不足

1. A公司的違例卷宗顯示，辦案人員於2008年1月18日撰寫報告建議就該公司無牌經營「科處罰款」及通知該公司立即「停止其石油氣倉庫之運作」，代局長於2008年3月28日批示「同意建議」。根據3月22日第11/99/M號法令（《發出工業准照制度》）第八十二條b項的規定，對『A公司石油氣有限公司』科處澳門幣叁萬元之罰款」。

2. 經濟局代局長向公署指出，其當時得悉A公司短時間內可獲發牌，故僅同意向A公司科處罰款，不包括「停止運作」。然而，須指出的是，倘代局長所作決定與該決定所依據的報告書的建議全部或部分不同，依法應「說明理由」。可是，代局長的上述批示既表明「同意建議」，又無指出不同意作出「停止運作」措施的理由，因此，代局長上述決定存有形式上的瑕疵。

3. 雖然該瑕疵因司法上訴期屆滿而被「補正」，然而，局方仍須關注對《行政程序法典》有關說明理由的規定的遵守，以確保公共行政的合法性和各程序環節的透明性，以及在作出決定時清晰表明局方決定的涵義，以免令人（包括局方人員）誤會。

#### (七) 經濟局欠缺有效機制監察程序的進度

1. 公署亦發現經濟局在處理另一石油氣公司（B公司）違例個案時亦存在其他違法及失當之處。

2. 資料顯示，經濟活動稽查廳廳長於2001年7月27日向局長建議就上述違例卷宗採取巡查的跟進措施，惟局長遲遲未有作出決定（對於未作決定的原委，代局長表示已忘記），局方亦未因有關個案長期處於「等待代局長作批示」的「停頓」狀態

19. **Importa salientar que, após o incêndio da Ilha Verde, ocorrido em 1 de Agosto de 2003, o Governo afirmou, publicamente, que se «empenhava em acabar com todos os depósitos ilegais de matérias inflamáveis». Porém, no presente processo, pode-se detectar que, em relação ao «depósito ilegal de matérias inflamáveis» da empresa A, a DSE não se «empenhava em acabar com os depósitos ilegais» e que, ao longo dos anos, «tolerava» o exercício «público» da actividade do comércio de GPL por parte da empresa A. O que a DSE fez não só prejudicou a confiança que a população em geral depositava no compromisso do Governo, mas também a reputação do mesmo.**

#### (VI) — Definição obscura e falta de fundamentação da decisão da DSE

1. No processo de infração contra a empresa A constatou-se que, em 18 de Janeiro de 2008, o agente responsável pelo mesmo elaborou um relatório propondo «**aplicar a pena de multa**» à empresa pelo exercício de actividade sem licença e ordenar à empresa a «**suspensão imediata de funcionamento do depósito de GPL**». Em 28 de Março de 2008, o director substituto da DSE despachou o seguinte: «Concordo com o proposto. Nos termos da alínea b) do artigo 82.º do Decreto-Lei n.º 11/99/M (Regime jurídico do licenciamento industrial), de 22 de Março, aplica-se a pena de multa de 30 mil patacas à Companhia A de GPL Limitada».

2. De acordo com a explicação do director, substituto, da DSE ao CCAC, naquela altura, a DSE sabia que em breve seria atribuída a licença à empresa A, motivo pelo qual concordou apenas com a aplicação de uma pena de multa à empresa e não com a «suspensão de funcionamento». No entanto, é de salientar que, ao decidir de forma diferente, total ou parcialmente, do proposto no relatório que servia de base à tomada de decisão, o director substituto deveria fundamentar a sua decisão, nos termos da lei. Contudo, o director substituto despachou «concordo com o proposto» mas não explicou o motivo pelo qual discordou da medida de «suspensão de funcionamento», pelo que, esta decisão padece de um vício de forma.

3. Apesar de o vício de forma ter sido sanado pelo decurso do prazo do recurso contencioso, a DSE deveria prestar atenção ao cumprimento das disposições constantes do Código do Procedimento Administrativo, respeitantes à fundamentação dos actos administrativos de modo a garantir a legalidade da Administração Pública e a transparência de todos os actos processuais. Além disso, na tomada da decisão, a DSE deveria dar uma definição precisa à mesma para não fazer a outras pessoas (incluídos os trabalhadores da DSE) mal-entendidos.

#### (VII) — Falta de um regime eficiente da DSE para fiscalizar os trâmites processuais.

1. O CCAC detectou ainda que, no tratamento dum processo de infração contra uma outra companhia de GPL (empresa B) pela DSE, existiram também ilegalidades e irregularidades.

2. Pelas informações disponíveis, o chefe do Departamento de Inspeção das Actividades Económicas (DIAE) propôs, em 27 de Julho de 2001, ao Director dos Serviços a adopção de medidas de acompanhamento, nomeadamente, acções inspectivas, no decurso do processo de infração contra a empresa B. No entanto, o Director dos Serviços não tomou essa decisão (em relação às razões subjacentes à falta desta decisão, o director substituto



而有所提示或催促，以致該「停頓」狀態持續約一年後方告終止，由此反映出局內欠缺有效提示/監察機制以確保行政違法行為審理程序的進行符合「效率原則」，間接影響當局依法執法的公信力。

#### (八) 經濟局內部信息溝通不協調、檔案管理系統 / 機制欠操作性

1. 為跟進B公司的行政違例個案，經濟活動稽查廳於2007年9月4日向牌照暨消費稅處（負責可燃產品業務發牌事宜的附屬單位）查詢B公司有否向局方申請燃料設施登記證，該處覆稱B公司持有燃料設施登記證。

2. 然而，上述登記證早於1997年已被前經濟司取消，在無任何資料顯示前經濟司的上述決定已被廢止或取消的前提下，牌照暨消費稅處向經濟活動稽查廳指出B公司持有燃料設施登記證，但無指出該登記證已「失效」，實屬不當。

3. 經濟活動稽查廳在接獲上述回覆後，經辦人員於2007年9月6日及10月8日建議局方對B公司的個案作歸檔處理，理由是B公司「持有」燃料設施登記證，該局就有關違例卷宗已無其他可跟進之處。該建議獲工商業稽查處處長及經濟活動稽查廳廳長同意。

4. 事實上，相關行政違例卷宗已載有商業廳（經濟局改組前負責跟進可燃產品業務發牌工作）在2001年11月21日及2002年8月26日發出的內部通訊，當中明確指出上述燃料設施登記證已被取消，因此，牌照暨消費稅處稱B公司持有燃料設施登記證，此回覆內容與卷宗資料明顯不符，按理經濟活動稽查廳應作進一步查核，以明確局方哪一附屬單位的資訊出錯或未作更新，但該廳卻以B公司持有燃料設施登記證為由，建議對個案採取歸檔處理，可見該廳對相關違例個案的處理並不嚴謹。

5. 雖然經濟活動稽查廳上述建議最終未獲局方領導所採納，惟局方領導卻在該廳作出上述建議後逾九個月、經公署介入後才作出指示，而代副局長則解釋稱「從局內的檔案翻查當年經濟司司長廢止B公司的登記證的批示文件，過程花費了不少時間（因該局須儲存的檔案非常多），故導致其當時在廳長上呈建議將該案歸檔後未能即時作出批示」。

declarou não se lembrar). Não obstante o respectivo processo ter ficado «parado» devido à «espera pelo despacho do director substituto», o Serviço nada fez para acelerar o mesmo, pelo que o processo se manteve parado durante **cerca de um ano**. Esta situação demonstrou que, na DSE, faltava um regime de acompanhamento e fiscalização eficiente que garantisse a conformidade dos procedimentos por infracção administrativa com o «princípio de eficiência», o que prejudicava indirectamente a credibilidade da Administração.

#### (VIII) — Falta de coordenação na comunicação interna e eficiência do sistema de gestão de documentos na DSE

1. No intuito de acompanhar o processo por infracção administrativa contra a empresa B, o Departamento de Inspeção das Actividades Económicas (DIAE) consultou, em 4 de Setembro de 2007, a Divisão de Licenciamento e de Imposto de Consumo (DLIC) (subunidade responsável pelo processo de licenciamento de actividades do comércio de produtos combustíveis) no sentido de saber se a empresa B já requirera o TRIC à DSE, tendo a DLIC respondido que a empresa B possuía o TRIC.

2. No entanto, o TRIC da empresa B já havia sido cancelado pela então DSE em 1997. Como não existiam quaisquer informações sobre a revogação ou cancelamento da referida decisão da então DSE, a DLIC respondeu ao DIAE que a empresa B possuía o TRIC, sem fazer referência à sua invalidade, constituindo esta situação uma irregularidade.

3. Após a recepção da resposta acima mencionada, o instrutor responsável do DIAE propôs, em 6 de Setembro e 8 de Outubro de 2007, à DSE o arquivamento do processo contra a empresa B, com fundamento no facto de a empresa B possuir o TRIC e já não competir à DSE qualquer acompanhamento. A proposta obteve parecer favorável do chefe da Divisão de Inspeção da Indústria e Comércio e do Chefe do DIAE.

4. Na realidade, constam do processo por infracção administrativa contra a empresa B as comunicações internas do Departamento do Comércio (então subunidade da DSE e responsável pelo processo de licenciamento de actividades do comércio de produtos combustíveis), emitidas em 21 de Novembro de 2001 e 26 de Agosto de 2002, onde se refere claramente o cancelamento do TRIC da empresa B. Daí que a informação dada pela DLIC de que a empresa B possuía o TRIC não corresponde às informações constantes do processo. Perante esta situação, o DIAE deveria proceder à fiscalização, no intuito de verificar qual a subunidade orgânica detentora de informações incorrectas ou não actualizadas. No entanto, o DIAE propôs arquivar o processo com fundamento no facto de a empresa B possuir o TRIC. Por este motivo se pode perceber que o DIAE não tratou com rigor o respectivo processo por infracção administrativa.

5. Finalmente, a proposta feita pelo DIAE não chegou a ser aceite pela direcção de Serviços. Porém, esta decisão só foi tomada após a intervenção do CCAC e mais de nove meses depois de o DIAE ter elaborado a proposta. O subdirector substituto explicou que, «devido ao volume dos arquivos guardados, a DSE perdeu muito tempo para encontrar o despacho da Directora da então DSE sobre a extinção do TRIC da empresa B, pelo que, na altura em que o chefe do DIAE submeteu a proposta com a recomendação de arquivamento do processo, não foi possível a emissão imediata de despacho».

6. 誠然，經濟局依法負責對多種業務/場所簽發經營准照，局內儲存的檔案必然甚多，但如果局方為了翻查內部資料/紀錄，動輒用上九個月的時間，市民大眾如何能相信局方能「負責任及有效率地」履行其監察職能？又立法者為保障公共利益而就各行業活動所定下的「最低要求」亦不能落實，最終受損害的亦是公共利益！

7. 因此，局方有必要重新檢視內部檔案管理系統/機制的操作性，以確保內部資料/紀錄的查閱機制能在保密、安全的基礎上配合局方履行監察職能的需要。

#### (九) 由 A 公司個案反映各個具權限實體對可燃產品設施業務的監察不足

1. 總括而言，本個案中，A 公司早於 2002 年 3 月已開始經營可燃產品業務，然而，該公司並非「辦妥手續」、通過法定「門檻」後才開業，而是「先開業」，然後才逐步向當局申請核准可燃產品設施「計劃」，以及按照當局的要求對計劃進行修改、再修改，直至 2008 年 7 月，才辦妥發牌手續並獲當局發出燃料設施登記證。斯時，該公司已無牌營業達六年。對於 A 公司違規經營業務多年一事，雖然當局最終於 2008 年 4 月向其作出處罰（罰款 3 萬元），惟該處罰亦僅在公署介入後才作出。

2. 有必要強調的是，現行法例針對可燃產品業務設定**多重審核、多部門監察**機制，目的不僅在積極層面上有其「督促」從業者按照相關法律/法規要求將其設施的安全條件做好的意義，在消極層面上，更藉着「收回土地」、「處罰」和「停止運作」等手段，對於不遵守法律/法規的經營者作出制裁，以及阻止那些尚未裝備好的危險設施投入運作，以免對設施內的工作者，以至居民大眾的生命和財產安全造成重大威脅。

3. 可是，從本個案反映出，即使當局證實已具備向 A 公司作出處罰並勒令其關閉場所的法定前提，卻長期未有嚴謹執法，以致法定的監察機制不能發揮應有的作用。

4. 誠然，燃委會在**2009年6月29日**作成的第 112/CSC/2009 號報告中指出，當局會透過「加強巡查」、「降低倉庫的燃料存量」等措施「加強對有關倉庫及周邊環境狀況的監管和管理，及時介入處理，減免可能引致危險的因素，將該區倉庫燃料儲存之風險儘量降低，透過與業者及社區居民的溝通和接

6. A DSE tem responsabilidade legal para o licenciamento de várias actividades ou estabelecimentos e daí a existência de grande quantidade de arquivos. Em consequência, foram precisos mais de nove meses para consultar documentos e registos internos. Assim sendo, como é que a população em geral pode ter confiança na DSE para desempenhar as funções de fiscalização que lhe estão confiadas «com responsabilização e a eficácia»? Além disso, os «requisitos mínimos» exigíveis para várias actividades, definidos pelo legislador no sentido de garantir o interesse público, não podiam ser implementados. O que foi afinal prejudicado, foi o interesse público!

7. Por isso, seria necessário que a DSE reexaminasse a eficiência do sistema interno de gestão de documentos, no intuito de garantir a consulta dos documentos e registos internos ser efectuada de uma forma secreta e segura, para o cabal exercício das funções de fiscalização por parte da DSE.

#### (IX) — No processo contra a empresa A detectaram-se insuficiências na fiscalização dos Serviços competentes sobre o exercício das actividades e as instalações de produtos combustíveis

1. Em suma, no presente processo, a empresa A exerceu a actividade do comércio de produtos combustíveis desde o mês de Março de 2002. No entanto, a empresa começou a exercer a sua actividade sem ter cumprido formalidades e preenchido os requisitos legais. E apenas após o início da actividade, pediu, sucessivamente, aos Serviços competentes a aprovação do «plano» de instalações de produtos combustíveis e, segundo instruções dos Serviços, realizou várias revisões do plano. Até Julho de 2008, a empresa A cumpriu formalidades e obteve o TRIC. Naquela altura, já exercia a sua actividade sem respectiva licença há 6 anos. Face à infracção cometida pela empresa A, o Serviço aplicou, finalmente em Abril de 2008, uma multa no valor de 30 mil patacas, mas esta punição só foi aplicada após a intervenção do CCAC.

2. É de salientar que, em relação às actividades do comércio de produtos combustíveis, na legislação vigente, se estabelece um regime de **várias homologações e de fiscalização por parte de diversos Serviços**, com duas finalidades: por um lado, o regime tem perspectivas positivas, uma vez que leva os operadores a cumprir os requisitos de segurança nas suas instalações, em conformidade com a respectiva legislação; por outro lado, sancionam-se os operadores que não cumpram a legislação, nomeadamente com as medidas de «devolução de terreno», «aplicação de punição» e «suspensão de funcionamento», impedindo o funcionamento de equipamentos perigosos que ainda não estejam devidamente preparados, no intuito de evitar grandes ameaças à vida e bens dos trabalhadores das instalações de produtos combustíveis e da população em geral.

3. No entanto, do presente processo detectou-se que, apesar de o Serviço demonstrar que existia um pressuposto legal para a aplicação de multa à empresa A e para ordenar o encerramento do respectivo estabelecimento, não aplicava com rigor a lei, a longo prazo, afectando a eficácia do regime de fiscalização legalmente previsto.

4. Na verdade, no relatório elaborado pela Comissão de Segurança dos Combustíveis (CSC), sob o n.º 112/CSC/2009, **de 29 de Junho de 2009**, a CSC afirmou que a autoridade competente iria tomar medidas como, nomeadamente, o «reforço da realização de acções inspectivas» e a «redução da quantidade de produtos



觸，提高監察之透明度和成效，減少對有關搬遷和安全的疑慮」。然而，如果當局的巡查沒有配以嚴謹的檢控與執罰，便難以確保當局的監察工作發揮實效，一方面對守法經營的業者不公平，另一方面亦不能督促/警惕那些採取「拖字訣」、不按當局要求完善設施/運作的安全條件的業者儘快履行義務，這樣自然無從「提高對監察事務的信任度和處理成效」！

5. 因此，當局實有必要正視各個具權限實體如何監察可燃產品業務，以及適當檢討現行法定審核機制，以確保監察職能的行使並非一紙空文，尤其確保市民的生命及財產安全不致因「執法不到位」而蒙受重大威脅。

\*\*\*

綜上所述，公署依職權分別向工務局及經濟局發出勸諭，並將有關情況通報運輸工務司司長辦公室及經濟財政司司長辦公室知悉，以便當局全面檢討各個具權限實體履行監察可燃產品業務職能所存在的缺失，並對可燃產品設施的法規（包括消防系統的設置要求）和相應審核機制作出檢討。

#### 公署向工務局發出下述勸諭：

(1) 檢討關於臨時占用准照的簽發及覆核機制，謹慎設定准照條款並予執行，倘發現占用人不遵守准照條款，依法呈交具權限實體決定。

(2) 嚴謹運用裁量權，倘局方運用裁量權不採納其他具權限實體依法作出的不具約束力的意見，應依法說明理由。

(3) 檢討內部運作機制，讓經辦人員清晰掌握個案的最新資料/狀況（包括局方曾對其他部門依法作出的建議運用了豁免權）。

combustíveis em depósitos», para «reforçar a fiscalização e a gestão dos respectivos depósitos e do seu ambiente envolvente, efectuar intervenção imediata, reduzir e evitar factores que possam provocar situações de perigo e reduzir o mais possível os riscos de armazenamento de produtos combustíveis na respectiva zona», bem como, «através do contacto com os operadores e os residentes da comunidade, elevar a transparência e o efeito da fiscalização e diminuir as dúvidas sobre as questões de transferência de depósitos para outro local e de segurança.» No entanto, se a autoridade competente efectuar acções inspectivas sem aplicar com rigor as medidas sancionatórias, será difícil para ela garantir o desempenho do papel fiscalizador. Por um lado, isso é injusto para os operadores que cumpram a lei, por outro, não podem fiscalizar ou alertar os operadores que demoram a cumprir as formalidades ou que não melhoram as suas instalações e o seu funcionamento em conformidade com os requisitos de segurança, exigidos pela autoridade competente. Assim, se torna claro que não é possível «elevar a confiança dos cidadãos na fiscalização do Serviço e aumentar a eficácia da fiscalização»!

5. Por isso, foi necessário que a Administração encarasse a questão de saber como é que as várias entidades competentes fiscalizam a actividade de produtos combustíveis. Além disso, devia efectuar uma revisão adequada do regime legal vigente de homologação, de modo a assegurar o desempenho efectivo das funções de fiscalização, especialmente, garantir que a vida e bens dos cidadãos não sofrem grandes ameaças devido à má aplicação da lei.

\*\*\*

Pelo exposto, o Comissariado, no cumprimento das suas atribuições, emitiu recomendações à DSSOPT e à DSE, respectivamente, e informou das mesmas o Gabinete do Secretário para os Transportes e Obras Públicas e o Gabinete do Secretário para a Economia e Finanças, no intuito de permitir à Administração verificar as falhas existentes nas várias entidades competentes durante o exercício das suas funções de fiscalização de actividade do comércio de produtos combustíveis, bem como fazer uma revisão da legislação sobre as instalações de produtos combustíveis (inclusive dos requisitos para instalação de sistema de incêndios) e do respectivo regime de homologação.

#### O Comissariado emitiu à DSSOPT as seguintes recomendações:

(1) Fazer uma revisão do regime de emissão de licença de ocupação temporária e da sua verificação e prever cautelosamente as cláusulas da licença e aplicá-las. Caso tenha conhecimento de algum ocupador que não cumpra as cláusulas da licença, a DSSOPT deverá entregar o caso à entidade competente para que decide sobre o mesmo.

(2) Aplicar com rigor o poder discricionário. No caso de a DSSOPT, no uso de poder discricionário, não adoptar pareceres não vinculativos elaborados legalmente por outras entidades competentes, deverá fundamentar a sua decisão nos termos da lei.

(3) Fazer uma revisão do regime de funcionamento interno do Serviço, permitindo aos instrutores responsáveis ter acesso a dados actualizados no tratamento dos respectivos casos (incluindo os dados relativos ao facto de o Serviço, recorrendo à imunidade, não adoptar as sugestões elaboradas por outros serviços nos termos da lei).

**公署向經濟局發出如下勸喻：**

(1) 全面檢討其針對可燃產品業務的監察情況，依法執行法律針對可燃產品業務所設定的處罰及終止運作規定，對於無牌經營上述業務者，不得違法給予「寬限期」。

(2) 完善卷宗的管理及組織，確保卷宗載有對個案具重要性的資料（包括通知當事人的書面紀錄），並能清楚反映局方所作決定/行為的事實及法律依據。

(3) 檢討內部附屬單位之間的溝通機制，確保信息傳達上的準確性。

(4) 訂定/加強對於行政違法行為審理程序進度的監察機制，確保程序的進行符合「效率原則」。

(5) 重新檢視內部檔案管理系統/機制的操作性，以確保內部資料/紀錄的查閱機制能在保密、安全的基礎上配合局方履行監察職能的需要。

\*\*\*

其後，工務局函覆公署表明完全接納本署勸喻，並採取相應的落實措施，包括：

(1) 嚴格遵照《土地法》的規定，要求臨時占用准照申請人提交「土地使用計劃」，作為審批臨時占用准照申請的必要條件；按照實際情況審慎設定及覆核占用准照條款的適用性，倘發現占用人不遵守准照條款，依法呈交具權限實體決定。

(2) 對於裁量權的運用作出適當指引，當運用裁量權時，技術員必須參考過往案例，權衡其重要性、位處地點、功能及用途、對公眾的影響等各方面的客觀條件，同時亦須將不同意見闡述於審理個案的卷宗內。對於特殊個案的審理結果，透過內部傳閱方式，供相關範疇的技術員知悉，以便日後作為同類個案的審理標準，從而增加裁量權的透明度，以及嚴格控制裁量權的運用。

(3) 深化工作流程優化工作，制訂更完善的人員培訓、工作指引及資訊保安管理程序等。

\*\*\*

經濟局方面，基於該局自接獲公署勸喻後逾九十日並無函覆公署表明不接納勸喻及相關依據，因此，按照第10/2000號法

**O Comissariado emitiu à DSE as seguintes recomendações:**

(1) Fazer uma revisão global dos trabalhos relativos à fiscalização de actividades do comércio de produtos combustíveis e aplicar a legislação relativa à punição e à cessação de funcionamento das actividades do comércio de produtos combustíveis, sem a atribuição ilegal de «prazo de tolerância» aos operadores sem licença para o exercício das actividades acima referidas.

(2) Melhorar a gestão e a organização dos processos e garantir o registo de dados importantes (incluindo as notificações escritas aos interessados) nos processos, permitindo ter acesso aos fundamentos de facto e de direito em que as decisões e os actos praticados pelo Serviço se basearam.

(3) Fazer uma revisão do regime de comunicação interna entre as subunidades, assegurando a exactidão na troca de informações.

(4) Definir e reforçar o regime de fiscalização no decurso dos procedimentos por infracção administrativa, garantindo a conformidade dos procedimentos com o «princípio de eficiência».

(5) Proceder a uma revisão da eficácia do sistema de gestão interna de documentos, no intuito de garantir a consulta dos documentos e registos internos ser efectuada de uma forma secreta e segura, para o cabal exercício das funções de fiscalização por parte da DSE.

\*\*\*

Mais tarde, a DSSOPT afirmou, em resposta ao CCAC, aceitar totalmente as recomendações deste Comissariado e ter adoptado as seguintes medidas:

(1) No cumprimento rigoroso da Lei de Terras, solicitar aos requerentes da licença de ocupação temporária a apresentação do «plano de utilização de terreno», como requisito para a autorização da respectiva licença; estabelecer e verificar, com cautela e conforme o caso em concreto, a aplicabilidade das cláusulas da licença. No caso de ter conhecimento do incumprimento pelo ocupador das cláusulas da licença, o Serviço entregará o caso à entidade competente para que decida sobre o mesmo.

(2) Elaborar as devidas instruções sobre o uso do poder discricionário. No uso deste poder, o pessoal técnico terá que consultar casos anteriores, analisar, em relação à matéria em causa, diversos factores objectivos, nomeadamente, a importância, o local, a função, a finalidade e o impacto no público, e relatar todas as opiniões em processos de casos em apreciação. A conclusão da apreciação dos casos especiais deverá circular internamente para conhecimento do pessoal técnico das respectivas áreas e com o objectivo de servir de ponto de referência na avaliação de casos similares futuros, aumentando, assim, a transparência do poder discricionário e controlando o seu uso com rigor.

(3) Reforçar as acções tendentes a aperfeiçoar os procedimentos e melhorar as acções de formação do pessoal, as instruções de trabalhos e o sistema de gestão da segurança informática.

\*\*\*

Em relação à DSE, dado que, tendo decorrido mais de 90 dias sobre a recepção das recomendações emitidas pelo Comissariado, a DSE não se manifestou nem declarou a não-aceitação

律第十二條五款規定的反面意思，公署的勸喻視作已獲經濟局接納。

對於具權限部門處理違規經營可燃產品業務的情況，公署仍在跟進中。

\*\*\*

結語：

- (1) 在允許私人使用公地的問題上，具權限部門應嚴格按照法律的規定，只有在發出許可後方能允許有關人士使用。
- (2) 在審批私人經營的業務方面，應對該業務的性質有較高的觸覺及理解其對附近居民，以至整個社會的影響。可燃產品乃一種危險物品，必須完全符合法定的條件方能經營。
- (3) 由於這是一種極危險的產品，監管機關應持續及嚴格執法，對於無牌經營或不符法定條件的情況，應嚴厲打擊。

#### 個案五 —— 展覽服務的設計與執行的判給

要旨：

- 大型展覽（「成就展」）的構思設計與執行
- 在市場上選取合資格公司的方式及程序
- 在行政程序方面時間及技術因素的考量
- 對「直接判給」法律制度的認識
- 作為「直接判給」決定的理據的全面及如實披露
- 預審資格程序及判給程序的正確運用
- 判給所涉及的開支權限及儘早向上級匯報

公署接獲投訴，指新聞局以豁免公開招標的直接判給方式，將『澳門特別行政區成立十周年成就展（北京）』（下稱「成就展」）展覽服務合同判給P公司的行為，存在違法及失當之嫌。

das recomendações e dos respectivos fundamentos, essas recomendações foram dadas como aceites pela DSE, atendendo ao sentido subjacente ao disposto no n.º 5 do art.º 12.º da Lei n.º 10/2000.

O CCAC está ainda a acompanhar as formas adoptadas pelos Serviços competentes no tratamento de infracções sobre as actividades do comércio de produtos combustíveis.

\*\*\*

Pontos conclusivos:

- (1) No âmbito da autorização para a utilização de terrenos por particulares, os Serviços competentes devem aplicar a lei com rigor e só podem autorizar a particulares a utilização de terrenos após a emissão da respectiva licença.
- (2) No âmbito da autorização de exercício de actividades privadas, os Serviços devem ter uma alta sensibilidade para a natureza da actividade em apreciação e compreender o impacto nos residentes das redondezas e na sociedade. Sendo produtos altamente perigosos, a actividade do comércio de produtos combustíveis só pode ser exercida em plena conformidade com os requisitos legais.
- (3) Como os produtos combustíveis são produtos altamente perigosos, as autoridades competentes para a fiscalização devem aplicar a lei, de forma contínua e rigorosa. O exercício da actividade sem licença ou à falta de conformidade com os requisitos legais deve ser combatidos com rigor.

#### Caso V — Adjudicação para concepção e realização de exposição

Sumário:

- Concepção e realização de exposição de grande envergadura (Exposição Comemorativa do 10.º Aniversário do Estabelecimento da RAEM)
- Forma e procedimento de selecção de empresas qualificadas no mercado
- Consideração dos factores de tempo e técnicas no âmbito de procedimento administrativo
- Conhecimento sobre o regime jurídico de «adjudicação directa»
- Revelação integral e verdadeira dos fundamentos da decisão de «adjudicação directa»
- Uso correcto dos procedimentos de pré-qualificação e de adjudicação
- Competência para autorizar a realização de despesas relativas à adjudicação e informação imediata ao superior

O Comissariado recebeu uma queixa alegando que existiam ilegalidades e irregularidades no acto de adjudicação à Companhia P, por parte do Gabinete de Comunicação Social (GCS), por ajuste directo e com dispensa de concurso público, para a celebração de contrato tendente à realização da «Exposição Comemorativa do 10.º Aniversário do Estabelecimento da Região Administrativa Especial de Macau em Pequim» (doravante designada por «Exposição»).

經進一步調查，公署的立場為：

1. 本個案（「成就展」）所涉的構思及落實承攬服務，受12月15日第122/84/M號法令約束，並補充適用《行政程序法典》。

2. 新聞局於2008年9月收到行政長官指示，由該局負責在北京舉行的「成就展」。由於新聞局並無處理如此大型展覽工作的經驗，故決定將展覽的設計構思及落實工作，均「外判」予私人公司。

3. 為此，局方著手了解有條件承辦有關工作的本地公司，局方負責人指「根據……過往多年參與（負責新聞方面）其他部門舉辦的展覽活動而取得的本地業界公司的資訊，以及向其他政府部門（旅遊局、民署及貿促局）非正式溝通，已清楚本地業界可供選擇的相關企業不多，另亦考慮到由於有關展覽在北京進行，以及有關展覽將有國家領導人出席，而P公司為本澳唯一一間在北京有分公司的本澳公司（亦為本澳第一間獲CEPA的公司），且於2004年亦曾承辦有國家領導人出席的西灣大（橋）落成典禮的活動，在相關經驗（方面）有一定的保證，且P公司亦具相關財力可承擔預支，故局方初步認定P公司為唯一一間具條件的公司……綜合上述多項因素，局方在當時雖未最終確定交由P公司承辦有關工作，但基本上屬意P公司作為是次活動的合作伙伴，故局方其後專注與P公司展開一系列的諮詢及跟進工作」。

4. 事實顯示早於2008年10月上旬，新聞局已就「成就展」的承辦工作與P公司接觸，包括邀請該公司聯繫各個考察的場地及多媒體公司，以及「聯繫北京相關的展覽製作單位人員」；此外，局方人員亦於2008年10月20日與P公司代表進行會議，就「成就展」框架及工作進程進行初步交流。

5. 由此可見，新聞局早於2008年10月已初步認定本澳除P公司外，未能在市場上尋獲其他具能力及經驗提供此項服務的

Após o avanço de investigação, o Comissariado tomou a seguinte posição:

1. O processo de adjudicação em causa («Exposição»), relacionado com a concepção e a realização de serviços de empreitada, está sujeito à disciplina do Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, aplicando-se subsidiariamente o Código do Procedimento Administrativo.

2. Em Setembro de 2008, o Gabinete de Comunicação Social (GCS) recebeu instruções do Chefe do Executivo para que o GCS assumisse a responsabilidade pela organização da «Exposição» que teria lugar em Pequim. Como o GCS não tinha experiência na organização de exposições de grande envergadura, decidiu «adjudicar» a concepção e a realização do evento a uma companhia privada.

3. Para o efeito, o GCS começou por sondar as companhias locais que reuniam condições para a referida empreitada. Segundo apontou o responsável pelo GCS, «*de acordo com (...) as informações sobre as companhias locais desta área que participaram (que se responsabilizaram pela área da comunicação social) em actividades de exposição, realizadas por outros serviços públicos, e ainda de acordo com as informações obtidas dos contactos informais junto dos outros serviços públicos (a Direcção dos Serviços de Turismo, o Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais e o Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau), ficou clara de que não existiam muitas empresas locais da área disponíveis. Considerando que a respectiva exposição se realizaria em Pequim, que contaria com a presença dos dirigentes do Estado e que a Companhia P era a única empresa local que detinha uma filial em Pequim (tendo sido também a primeira empresa de Macau que tenha obtido o certificado do 'Acordo de Estreitamento das Relações Económicas e Comerciais entre o Continente Chinês e Macau' (CEPA)); que foi a companhia que obteve a adjudicação das acções da cerimónia de inauguração da Ponte de Sai Van, em 2004, em que participaram os dirigentes estatais, tendo por isso já a garantia de experiência na respectiva área; para além da sua capacidade para a assunção de despesas em adiantamento; numa pré-análise, o GCS considerou ser esta Companhia a única que reunia requisitos para o efeito. (...) Resumindo os factores acima mencionados, apesar de o GCS não ter tomado, naquela altura, qualquer decisão definitiva de adjudicar os respectivos trabalhos à Companhia P, considerava a companhia com maior potencialidade em ser a sua parceira no evento, tendo, por isso, desenvolvido, particularmente com a Companhia P, uma série de consultas e trabalhos de acompanhamento.*»

4. Os factos demonstram que, na primeira quinzena de Outubro de 2008, pela empreitada da Exposição, o GCS entrou já em contactos com a Companhia P, tendo convidado inclusivamente a Companhia para contactar com vários locais a visitar e empresas de multimédia, bem como a «*contactar com o pessoal da organização de exposições em Pequim*». A par disso, em 20 de Outubro de 2008, o pessoal do GCS realizou uma reunião com representantes da Companhia P, trocando ideias preliminares sobre o enquadramento e o progresso do trabalho da «Exposição».

5. Deste modo, em Outubro de 2008, o GCS já havia reconhecido, preliminarmente, **o facto de que não se encontrariam no**



公司，即「**P公司為唯一一間具條件的公司**」，加上時間的關係，故決定與P公司展開一系列的初步諮詢及跟進工作，續後亦將「成就展」的設計構思，以至承攬工作透過直接判給方式，交予P公司負責。

6. 然而，對於新聞局作出直接判給決定的各項理據（「**P公司為唯一一間具條件的公司**」），並無在相關卷宗內詳盡披露，其中包括下述幾點：

- 1) 新聞局對於合資格公司所掌握的資訊；
- 2) 新聞局對於合資格公司的認定準則，其中需考慮展覽在北京進行，以及有關展覽將有國家領導人出席，而P公司為本澳唯一一間在北京有分公司的本澳公司，亦為本澳第一間獲CEPA的公司，且於2004年亦曾承辦有國家領導人出席的西灣大（橋）落成典禮的活動；
- 3) 合資格公司的財力及對質量的保證。

7. 局方雖然「事後」於2008年11月6日作成的「設計構思服務」直接判給建議書中所提出的判給理由（「考慮到P公司在舉辦大型展覽活動擁有豐富經驗」及「時間緊迫」），顯示P公司為一間具實力、有經驗的公司及「時間緊迫」，但仍不足以清晰顯示P公司為行政當局的唯一選擇。

8. 現行《行政程序法典》第一條規定：

「一、行政程序，係指為形成與表示公共行政當局意思，或為執行該意思而進行之連串有序之行為及手續；

二、行政卷宗，係指體現組成行政程序之行為及手續之文件整體」。凡導向行政當局作出決定（即形成行政當局決定）的都是行政程序。

行政程序的一大作用就是將行政當局如何謀求公共利益的過程反映出來，從而確保行政當局的決定合法和公正，這些作用在涉及運用自由裁量權方面，就更見明顯，正如在本個案中，當局在芸芸眾多本地公司中，認定P公司為唯一一間具條件承辦「成就展」的公司。

**mercado outras companhias com capacidade e experiência para a realização da exposição senão a Companhia P, afirmando que «esta era a única empresa que reunia as condições necessárias».** Para além disso, tendo em conta o prazo estipulado, o GCS decidiu desenvolver com a Companhia P uma série de consultas preliminares e trabalhos de acompanhamento, acabando por adjudicar, por ajuste directo, à Companhia P os trabalhos de concepção e da execução.

6. No entanto, não se revelam detalhadamente nos respectivos processos os fundamentos que levaram o GCS a tomar a decisão de adjudicação directa à Companhia P por **«ser a única que reunia as condições necessárias»**, a saber:

- (1) As informações de que dispõe o GCS sobre a qualificação das companhias candidatas;
- (2) Os critérios de selecção das companhias qualificadas adoptados pelo GCS, nomeadamente, a necessidade da consideração de Pequim como local da Exposição, a presença dos dirigentes do Estado; o facto de que a Companhia P ser a única companhia local com filial em Pequim, e a primeira empresa da RAEM a obter o respectivo certificado do CEPA, e o facto desta empresa ter sido a organizadora das actividades da cerimónia de inauguração da Ponte de Sai Van em 2004 com a participação dos dirigentes do Estado;
- (3) A garantia dada pelas companhias qualificadas em relação à capacidade financeira e qualidade de organização.

7. Se bem que «posteriormente» o GCS tenha justificada com a proposta de adjudicação directa para «serviços de concepção», em 6 de Novembro de 2008 (alegando que «se deveu à consideração das valiosas experiências da Companhia P — Companhia de Promoção de Serviços e Marketing, Limitada — na organização de eventos de grande envergadura» e à «urgência» do evento), demonstrando a capacidade e experiência da Companhia P e a «urgência» do evento, mas tal não foi suficiente para mostrar claramente que a Companhia P era a única opção da Administração.

8. Nos termos do artigo 1.º do Código de Procedimento Administrativo vigente:

«1. Entende-se por procedimento administrativo a sucessão ordenada de actos e formalidades tendentes à formação e manifestação da vontade da Administração Pública, ou à sua execução.

2. Entende-se por processo administrativo o conjunto de documentos em que se traduzem os actos e formalidades que integram o procedimento administrativo.»

É considerada o procedimento administrativo toda a prática que se consubstancia num acto decisório (decisão formulada pela Administração). Uma das grandes funções do procedimento administrativo é providenciar para que a Administração vá de encontro ao interesse público, de modo a assegurar a legalidade e a justiça das decisões da Administração. Esta função é mais evidente em relação ao exercício do poder discricionário, de que é exemplo o caso em apreço, no qual a Administração reconheceu a Companhia P, de entre várias companhias locais, como a única empresa que possuía condições para ser empreiteira da «Exposição».

9. 至於行政卷宗，則是一效用大、重要性高的工具，因為它揭示出行政當局如何衡量和評估相關的公共利益（正如本個案所涉及的「成就展」）。

10. 本個案中，如何認定P公司為本澳唯一一間具條件承辦「成就展」的公司，這是形成當局為何「屬意」判給P公司的重要環節，根據上述《行政程序法典》的規定及良政原則，新聞局應將其如何認定P公司為唯一一間具條件承辦「成就展」的公司，以書面方式載入相關行政卷宗內，從而避免不必要的誤會和質疑。

11. 另一方面，在現行12月15日第122/84/M號法令的框架下，新聞局亦可以透過更為客觀及透明的「預審資格程序」，甄選出合適的公司進行「成就展」的磋商工作。

12. 誠然，「成就展」所涉的多媒體、多角度的展示方式及運用均須具備特別及專業的技術，加上該項活動在本特區以外——北京市舉行，令「成就展」的技術要求更具「特別性」，而根據12月15日第122/84/M號法令第六條第二款的規定，即使擬取得服務的「估價」尚未確定，但基於涉及「特別的技術」的原因，行政長官亦可以決定進行「預審資格」程序，以確定哪些私人實體具條件提供所需財貨或服務。

13. 由於12月15日第122/84/M號法令未明確限定如何進行「取得服務」的預審資格程序，在符合行政程序所需遵守的謀求公共利益、公正、善意及效率等原則的前提下，可將此程序適當簡化（相對於受11月8日第74/99/M號法令規範的預審資格程序），例如在透過公告邀請有意者提交候選申請時，可基於時間的緊迫性，將提交候選申請的期間縮短。

14. 本個案中，如新聞局將有意在北京舉辦、以多媒體方式、多角度及立體地展示澳門特別行政區成立十周年成就的需求公開，徵集符合一定技術和實力條件的公司，在一段時間內向當局提交公司簡介（包括實力、經驗、優勢等）及意向書等資料，然後由當局根據事先設定的評審準則及要求，甄選出合適的公司；這樣得出「P公司為唯一一間具條件承辦「成就

9. O processo administrativo é um instrumento de grande eficácia e importância, já que revele o modo como a Administração julga e avalia o interesse público (como a «Exposição» do presente caso).

10. No presente caso, os motivos pelos quais a Administração reconheceu a Companhia P como a única empresa local com condições para ser empreiteira da «Exposição», são momentos determinantes da «vontade» da adjudicação da Administração. De acordo com a norma do Código do Procedimento Administrativo mencionada e o princípio da boa administração, o GCS deve fazer constar por escrito, dos respectivos processos administrativos, os motivos que o levaram a reconhecer a Companhia P como sendo a única com condições para ser adjudicatário da «Exposição», de maneira a evitar mal entendimento e suspeições desnecessárias.

11. Por outro lado, no quadro do vigente Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, o GCS bem poderia ter realizado o «concurso de pré-qualificação», de forma mais objectiva e transparente, para seleccionar uma empresa adequada a prestar os serviços de concepção de «Exposição».

12. Na verdade, a «Exposição» envolve o uso de técnica de demonstração de multi-média e multi-angular, o que exige a aplicação de tecnologias especiais e profissionais. Para além disso, o local de realização do evento, em Pequim, teve lugar fora da RAEM, o que contribuiu mais para a «especificidade» desta «Exposição». Nos termos do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, o Chefe do Executivo pode, tendo em conta a necessidade de utilização de «tecnologias especiais», decidir realizar um «concurso de pré-qualificação» para determinar quais as entidades particulares que possuem condições para proporcionar os bens ou serviços necessários, uma vez que ainda não se pode confirmar o «valor estimado» da aquisição dos respectivos serviços.

13. O Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, não define claramente o procedimento do concurso de pré-qualificação de «aquisição de serviços». Em conformidade com os princípios legais a observar nos processos administrativos, nomeadamente, os princípios da prossecução do interesse público, da justiça, da boa fé e da eficiência, deverá simplificar devidamente o processo (tal como o concurso limitado por prévia qualificação, estipulado pelo Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro). A título de exemplo, na publicação de um aviso de abertura de concurso, a Administração poderá reduzir o prazo de entrega de candidaturas, por motivos de urgência.

14. No caso em apreço, caso o GCS tivesse tornado públicas as exigências da concepção da «Exposição», nomeadamente, a sua realização em Pequim, a necessidade de utilização de tecnologia especial de multimédia, multi-angular e multidimensional para a demonstração do sucesso obtido ao longo dos 10 anos após o estabelecimento da Região Administrativa Especial de Macau, convocando companhias que possuam determinados requisitos técnicos e capacidade para apresentar dentro dum espaço de tempo dados da companhia (incluindo a capacidade, experiência e vantagens, etc.) e a sua intenção de candidatura, de modo que permita, na fase posterior, seleccionar uma empresa em conformidade com os critérios e requisitos pré-definidos, só deste modo o resultado de selecção obtido é susceptível de demonstrar que a Companhia P fosse a única empresa com con-

展」的公司」，不僅在相關行政卷宗內得以充分反映當局形成「P公司屬唯一的選擇」這認定的基礎，且其認定的過程亦更具客觀性和透明性，從而避免被人質疑「黑箱作業」，影響當局的聲譽。

15. 另一方面，雖然當局已定意將「成就展」的設計構思工作，以至續後的落實執行工作外判予專業私人公司負責，但新聞局依法既可先進行設計構思服務的採購程序，待提供設計構思服務的公司提交設計構思報告後，再以該報告為框架，進行落實承攬服務的採購程序，甄選合適的公司（不一定是提供設計構思服務的公司）提供執行服務，從而完成此項成就展的工作；另一方面，新聞局依法亦可透過單一的採購程序，將整個展覽服務（設計構思及執行承攬）判給一個專業私人實體負責。

16. 本個案中，「成就展」的判給程序卷宗資料顯示新聞局採用了分開兩項採購程序的方法：

1) 先於2008年11月10日將「成就展」的設計構思服務直接判給P公司負責，在P公司完成有關設計構思服務的報告書後；

2) 再於2009年7月1日將執行承攬的工作直接判給P公司。

17. 然而，根據公署調查所得，早於2008年10月28日—即新聞局向行政長官提交建議，將「前期策劃構思服務」直接判給P公司之前，局方已「定意」將整個「成就展」工作（設計構思及執行承攬）直接判給P公司負責。

18. 在此前提下，當局理應將該「定意」的形成清晰地判給的程序及卷宗資料中反映出來——即將「為何」及「如何」透過單一採購程序，將整個「成就展」直接判給P公司，「記入」相關行政卷宗。

19. 資料顯示，2008年10月下旬，即P公司完成設計構思前，新聞局雖不具條件確定執行落實「成就展」的預計開支金額，但新聞局客觀上已可預見有關開支必然超過澳門幣75萬元——即第122/84/M號法令第七條第一款b項所訂的原則上必須進行公開招標的下限金額，與此同時，新聞局當時亦已認定P公司為本澳唯一一間具條件承辦該展覽的公司，有意將展覽

dições para ser o adjudicatário da «Exposição». Assim, não só é necessário demonstrar-se cabalmente nos respectivos processos administrativos que «a Companhia P fosse a única opção», mas também o procedimento tendente ao reconhecimento deveria ser objectivo e transparente, de modo a evitar a suspeita de «jogo no bastidores» com todo o prejuízo para a reputação da Administração.

15. Por outro lado, não obstante ter já a intenção de adjudicar os trabalhos de concepção e os trabalhos posteriores de execução da «Exposição» a uma entidade privada profissional, o GCS poderia ter adoptado o procedimento de aquisição de serviços de concepção nos termos da lei, para depois realizar um processo de aquisição de empreitada baseando no enquadramento do relatório de serviços de concepção a entregar e seleccionar a empresa para a prestação dos serviços (não necessariamente seria a entidade prestadora de serviços de concepção), a fim de implementar os trabalhos relativos à «Exposição». Para além disso, nos termos da lei, o GCS poderia também realizar apenas um processo de aquisição para adjudicar todos os serviços relacionados com a exposição (concepção e realização de empreitada) a uma entidade privada profissional.

16. Pelos procedimentos levados a cabo para a adjudicação da «Exposição», percebe-se que o GCS realizou dois processos de aquisição de serviços independentes:

(1) Em 10 de Novembro de 2008, o GCS adjudicou, por ajuste directo, os serviços de concepção da «Exposição» à Companhia P. e a Companhia P realizou um relatório relativo aos serviços de concepção;

(2) Posteriormente, em 1 de Julho de 2009, o GCS adjudicou a execução da empreitada à Companhia P.

17. No entanto, segundo o resultado da investigação do CCAC, em 28 de Outubro de 2008, numa data anterior à submissão, pelo GCS ao Chefe do Executivo, da proposta para adjudicar à Companhia P, por ajuste directo, o «serviço de planificação e concepção na fase inicial», o GCS já tinha formulado a «intenção» de a adjudicar, por ajuste directo, todos os serviços relacionados com a «Exposição» (concepção e realização de empreitada) à Companhia P.

18. Neste contexto, o GCS deveria demonstrar claramente no procedimento essa «intenção», fornecendo informação relativamente à adjudicação, nomeadamente os motivos e a forma como num só processo de aquisição de serviços ter adjudicado todos os serviços relacionados com a «Exposição» à Companhia P.

19. De acordo com as informações obtidas, na segunda quinzena de Outubro de 2008, antes que a Companhia P tivesse acabado os trabalhos de concepção, embora o GCS não tenha condições para confirmar o valor estimado da despesa efectuada com a realização da «Exposição», era objectivamente previsível que o respectivo valor da despesa ultrapassaria inevitavelmente as 750 mil patacas, valor obrigatório para a realização de concurso público, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M. Além disso, naquela altura, o GCS já reconhecera a Companhia P como a única empresa possuidora das condições necessárias para a realização da «Exposição», pretendendo adjudicar, por ajuste directo, à Companhia P todos os serviços relacionados com a mesma (designadamente, a



**服務的整體（設計構思及執行承攬）判給該公司負責，而P公司亦願意承接此項目。**

20. 事實上，根據現行第122/84/M號法令的規定，只要行政當局從合法性、謀求公共利益原則、善意及效率等原則考慮，均足以認定只有某特定私人實體具有提供當局所需財貨或服務的資格，則行政當局無須考慮有關採購的估價是否屬「公開招標」或「書面諮詢」範圍，均可循直接判給的方式進行採購。

21. 況且，由於新聞局直屬於行政長官，而局長許可開支的權限根本不達法定須公開招標的下限，故對於主辦「成就展」這項工作，即使未有準確的估價，在明知局長所具的許可開支權限根本不足以批准「成就展」開支的前提下，毫無疑問，局長應將豁免招標的建議上呈行政長官批准。

22. 基此，新聞局按理於2008年10月下旬，已可根據第122/84/M號法令第七條第二款b項及第八條第四款的規定，向行政長官報明局方認為P公司為本澳唯一一間具條件承辦「成就展」的公司的理據，建議行政長官豁免「成就展」的公開招標程序及手續，批准新聞局直接與P公司磋商整個「成就展」的承辦工作；經行政長官批准後，新聞局便可「合法合理」地與P公司就「成就展」的承辦工作進行更深入的磋商。**這樣，便可使新聞局於2008年10月下旬形成的「定意」——由P公司負責「成就展」的整項工作（設計構思及執行承攬）——透過適時且依法展開的程序，以書面方式有序地記載於行政卷宗內。**

23. 綜上所述，在本個案中，當新聞局於2008年10月下旬認定P公司為本澳唯一一間具條件承辦「成就展」（包括構思設計及執行承攬）的公司時，局方便應依法展開程序，向行政長官報告，並申請批准「豁免公開招標」，採用直接判給方式將承辦「成就展」的整體工作判給P公司，令新聞局的「定意」如實記載入行政卷宗內。

基此，公署向新聞局發出建議，促請局方從本個案吸取經驗，在進行採購程序時，注意遵守相關採購法規和《行政程序法典》的規定，避免日後再出現行政卷宗「未有如實反映當局如何形成決定的一連串有序之行為及手續」此失當情事。

**concepção e realização de empreitada). A Companhia P já tinha igualmente manifestado a intenção de ser a empreiteira do projecto.**

20. De facto, nos termos do Decreto-Lei n.º 122/84/M, e com a observância dos princípios da legalidade, da prossecução do interesse público, da boa fé e da eficiência, quando a Administração considere e possa comprovar que apenas existe uma determinada entidade privada com a qualificação necessária para prestar os bens ou serviços necessários, podendo realizar-se a aquisição por adjudicação directa, sem necessidade de ter consideração do valor em causa para efeitos de «concurso público» ou «consulta escrita».

21. Para além disso, o GCS está na dependência do Chefe do Executivo e, na verdade, a competência para a autorização de despesas do director do GCS não atinge o valor legalmente exigido para a realização de concursos públicos. Por isso, em relação à organização da «Exposição», mesmo que se não tivesse efectuada a estimativa de um valor exacto, não há dúvida de que o director do GCS deveria submeter a proposta da dispensa de concurso à autorização do Chefe do Executivo, já que é do seu conhecimento que não tem competência para autorizar a realização de despesas tão avultadas como as necessárias para a realização da «Exposição».

22. Neste sentido, na segunda quinzena de Outubro de 2008, logicamente e nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 7.º e n.º 4 do artigo 8.º, o GCS já estaria em condições de informar o Chefe do Executivo das razões pelas quais a Companhia P seria a única empresa com condições para ser empreiteira da «Exposição», para propor ao Chefe do Executivo a dispensa do respectivo concurso público, assim como obter autorização para iniciar contactos com a Companhia P com o objectivo de acordar na empreitada de toda a «Exposição». Nesta medida, com a autorização do Chefe do Executivo, o GCS bem poderia entrar, «de forma legal e razoável», numa negociação mais aprofundada com a Companhia P sobre a empreitada da «Exposição». **Assim, com um procedimento atempado e legal, a «pretensão» do GCS formulada na segunda quinzena de Outubro de 2008 e relativa à atribuição de todos os trabalhos da «Exposição» (a concepção e realização de empreitada) à Companhia P, poderia constar, regularmente e por escrito, num processo administrativo.**

23. Pelo exposto, no presente caso, logo que o GCS reconheceu, na segunda quinzena de Outubro de 2008, que a Companhia P fosse a única entidade da RAEM com condições para ser adjudicatária da «Exposição» (concepção e realização), o GCS deveria ter seguido o procedimento legalmente previsto e submetido ao Chefe do Executivo o pedido de autorização para a «dispensa do concurso público» e para adjudicar, por ajuste directo, todos os trabalhos relacionados com a «Exposição» à Companhia P, de modo que a sua «pretensão» constasse concretamente no processo administrativo.

Nestes termos, o CCAC emitiu uma recomendação ao GCS, sugerindo que aprendesse com a experiência do presente caso, e que respeitasse as normas do procedimento de aquisição de bens e serviços e do Código do Procedimento Administrativo, evitando, deste modo e no futuro, essas irregularidades por «não se reflectir, de forma devida, o modo como a Administração ter formulado a decisão com uma série de actos e formalidades ordenados» nos processos administrativos.



及後，新聞局回應表示衷心感謝公署的意見，並接納有關建議，故公署將本案歸檔。

\* \* \*

結語：

本個案的啟發性在於：

- (1) 在處理判給事宜方面，無充分利用「預審資格」與「判給程序」的兩個環節。
- (2) 在市場上選取具特別條件的公司時，應特別審慎及詳盡記錄有關客觀條件及材料，並將這些元素列入後階段的判給決定的參考資料。
- (3) 如預知開支超出本身權限而須由上級作出批准時，應及早作出報告及請求上級批准。
- (4) 倘客觀環境不允許有其他選擇，而一開始已認定只有一間公司具備有關條件，則「時間」的掌握及披露乃一項關鍵元素，掌握不當或忽視這個元素足以引起疑惑，甚至令程序的合法性受到質疑。
- (5) 應全面及深入理解及執行現行的採購法律制度，以避免出現不必要的誤解。

Posteriormente, o GCS agradeceu ao Comissariado pela opinião emitida e aceitou a respectiva recomendação, pelo que o CCAC ordenou o arquivamento do processo.

\* \* \*

Pontos Conclusivos:

Lições que se retiram do presente caso:

- (1) No processo de adjudicação, não se lançou mão da «pré-qualificação» e do «processo de adjudicação».
- (2) Quando se pretenda seleccionar no mercado uma empresa que detenha qualificações especiais, a Administração deve prestar muita atenção e deve relatar, de forma detalhada, os critérios tidos por referência na tomada de decisão posterior.
- (3) No caso de se prever que a despesa ultrapassa o limite da própria competência de autorização de realização de despesas, e que se precisará da respectiva autorização do superior, o Serviço deverá submeter a respectiva proposta, solicitando a devida autorização o mais cedo possível.
- (4) No caso de, objectivamente, não haver outras alternativas e o Serviço reconhecer, desde início, que existe apenas uma empresa com as condições pretendidas, o domínio do «factor de tempo» e da publicidade são elementos cruciais. O mau domínio ou a negligência desses elementos pode causar dúvidas, podendo ir ao ponto de ser posta em causa a legalidade do processo.
- (5) Deverá aplicar e compreender, de forma completa e aprofundada, o regime jurídico vigente sobre a aquisição de bens e serviços, de modo a evitar mal entendimentos desnecessários.

(是項刊登費用為 \$206,510.00)  
(Custo desta publicação \$ 206 510,00)



印務局  
Imprensa Oficial

每份價銀 \$108.00  
PREÇO DESTE NÚMERO \$ 108,00