



NOTA JUSTIFICATIVA

Alteração à Lei n.º 10/2000 (Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau) (Proposta de Lei)

I. Introdução

- 1. Considerando que decorreram mais de 10 anos desde a entrada em vigor da Lei n.º 10/2000 (Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau), entendemos ser este o momento oportuno para proceder a uma reflexão e revisão do seu conteúdo. Pretende-se assim com esta revisão alcançar essencialmente dois objectivos fundamentais, nomeadamente:
- (1) Aumentar a capacidade de resposta do Comissariado contra a Corrupção (de ora em diante designado por CCAC).
 - (2) Reforçar as competências funcionais do CCAC, em especial as relativas à provedoria de justiça, o que representará, no fundo, um reforço dos poderes de fiscalização dos actos administrativos por parte do CCAC.
2. Com a entrada em vigor da Lei n.º 19/2009 (Lei de Prevenção e Repressão da Corrupção no Sector Privado), no dia 1 de Março de 2010, o CCAC considera ser necessário proceder a reajustamentos a vários níveis, nomeadamente:



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

- (1) Estrutura orgânica;
- (2) Dotação e gestão de pessoal;
- (3) Procedimentos internos e métodos de funcionamento;
- (4) Instalações e equipamentos.

Para o efeito, é imprescindível proceder à revisão da Lei n.º 10/2000.

3. Tendo presente que a questão da necessidade de existência de um prazo para a conclusão ou arquivamento dos casos investigados pelo CCAC tem constituído tema de discussão permanente junto da sociedade, e tendo ainda em consideração o actual regime processual penal e os princípios fundamentais de Direito, bem como os regimes jurídicos estrangeiros e teorias mais avançadas em matéria de investigação criminal, o CCAC considera importante fixar um período de investigação para melhor defender os direitos fundamentais dos investigados e garantir que as acções de investigação sejam efectuadas de acordo com a lei, elevando conseqüentemente a sua capacidade e nível de investigação.
4. De acordo com a Lei n.º 10/2000, os trabalhos relativos à provedoria de justiça encontram-se integrados nas atribuições do CCAC, podendo este proceder, *a priori* ou *a posteriori*, à fiscalização de actos administrativos. Com base na experiência acumulada, o CCAC entende ser necessário definir, com maior clareza, o regime e o modelo deste tipo de fiscalização, de forma a reforçar o papel e a importância do CCAC na promoção de programas de modernização e de melhoramento da eficiência administrativa.



II. Princípios Legislativos

1. Clarificar as atribuições do CCAC, no âmbito do combate à corrupção

Definir com clareza as atribuições do CCAC no que respeita à prevenção e repressão da prática de crimes de corrupção e crimes conexos de fraude, passando a abranger também o sector privado, para além do sector público (vd. artigo 3.º)¹.

2. Clarificar as atribuições do CCAC, no âmbito da provedoria de justiça

Clarificar o papel do CCAC no âmbito da provedoria de justiça para melhor definir as suas funções de fiscalização de actos administrativos, da eficiência da Administração, bem como do fenómeno da corrupção.

3. Reforçar o papel do CCAC no âmbito da aplicação da lei e da produção legislativa

O CCAC irá mobilizar os seus recursos humanos e tirar o maior proveito da experiência acumulada na detecção de problemas aquando da aplicação da Lei, no sentido de apresentar ao Governo propostas de alteração das normas jurídicas que apresentem lacunas ou deficiências, ou que se encontrem desactualizadas.

4. Definir expressamente um prazo de duração máxima para a investigação de casos

Numa sociedade regida pela lei, um bom aproveitamento do tempo constitui,

¹ As normas citadas nesta nota justificativa sem a designação do respectivo diploma legal, referem-se à Lei Orgânica do Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

muitas das vezes, um dos critérios essenciais para avaliar a equidade de um determinado regime. Qualquer exercício do poder público, especialmente quando este apresenta características de uma Administração agressiva, deve ter lugar dentro de um período de tempo razoável. Este conceito não revela somente o respeito pela dignidade e valores humanos mas também pelos alicerces da civilização, pelo que urge aplicar, com as devidas adaptações, os prazos estipulados no Código de Processo Penal às investigações levadas a cabo pelo CCAC.

5. Simplificar a forma de divulgação do Relatório Anual das Actividades do CCAC

A forma tradicional de divulgação do Relatório Anual das Actividades do CCAC consiste na sua publicação integral no Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau. No entanto, tendo em conta o desenvolvimento tecnológico, considera-se estar esta forma de divulgação desactualizada, e em desconformidade com o princípio da economia procedimental, sendo por isso introduzido um outro método de divulgação de mais fácil acesso ao conteúdo integral do relatório por parte do público, designadamente, através dos meios electrónicos, mantendo-se a exigência da publicação de um Aviso no Boletim Oficial sobre o acesso ao respectivo relatório.



III. Principais pontos de revisão constantes na presente Proposta de Lei

1. Designação da Lei

A Lei n.º 10/2000 passa a designar-se «Lei Orgânica do Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau» uma vez que, em termos da técnica legislativa, a designação do diploma legal atribui maior exactidão ao seu teor.

2. Epígrafe do Capítulo I

Na sequência do aditamento do Artigo 2.º-A, acrescenta-se o termo “missão” à epígrafe do Capítulo I de acordo com o conteúdo do referido artigo.

3. Aditamento do Artigo 2.º-A

Com o alargamento das atribuições do CCAC no âmbito da prevenção e repressão da corrupção no sector privado, prevê-se um aumento de queixas e participações desse mesmo sector, pelo que se torna necessário definir com clareza a missão do CCAC, o seu âmbito de actuação e forma de trabalho, bem como os sectores que se encontram abrangidos nesse âmbito de actuação, motivo pelo qual se propõe o aditamento desta norma, que permitirá, também, a intervenção do CCAC em determinadas relações entre particulares que impliquem uma especial relação de domínio, no âmbito dos direitos, liberdades e garantias.



4. Artigo 3.º - Atribuições

(1) Alínea 1) do n.º 1

De acordo com o n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 19/2009, “Lei da Prevenção e Repressão da Corrupção no Sector Privado”, a alínea 1) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 10/2000, é também aplicável à prevenção da prática de crimes de corrupção no sector privado, pelo que se propõe a previsão expressa dessa atribuição em alínea própria na Lei Orgânica do CCAC.

(2) Alínea 2) do n.º 1

Altera-se o termo “legislação processual penal” para “legislação penal e processual penal”, na medida em que parte das regras de direito substantivo se encontram integradas no Código de Processo Penal, e as regras de direito processual se encontram igualmente estipuladas no Código Penal. Ademais, em termos de linguagem jurídica, atribui-se maior rigor e exactidão com a alteração do termo.

(3) Aditamento da alínea 3) do n.º 1

De acordo com os argumentos de alteração constantes do ponto (1) supra adita-se igualmente a presente norma com vista a clarificar o âmbito de actuação do CCAC, que abrange também actos de investigação referentes à prática de corrupção verificada no sector privado.

(4) Alínea 4) do n.º 1

A presente alteração justifica-se pelos mesmos motivos já enunciados no ponto (2).

(5) Alínea 5) do n.º 1

A presente alínea tem um conteúdo bastante idêntico à redacção da alínea 4) em vigor, tendo-se conseguido no entanto, com a alteração proposta,



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

aperfeiçoar a respectiva norma. Ademais, do articulado em vigor não consta nenhuma definição sobre o conceito de provedoria de justiça, nem do seu âmbito de actuação, ao passo que o Regulamento Administrativo n.º 3/2009, que regula a “Organização e Funcionamento do Serviço do Comissariado contra a Corrupção”, já contém essa referência, razão pela qual se propõe a clarificação das atribuições da provedoria de justiça na Lei Orgânica do CCAC, assegurando desta forma os seus poderes de fiscalização da legalidade no exercício dos poderes públicos, bem como da justiça e eficiência da administração pública.

5. Artigo 4.º - Competências

(1) Alínea 1)

- (a) Tendo por base os fundamentos já apresentados no ponto 4 (1), propõe-se a introdução da mesma expressão na presente alínea.
- (b) Com a proposta de aditamento da nova alínea 3) do n.º 1 do artigo 3.º, a presente norma passa a fazer referência à “alínea 4) do n.º 1 do artigo anterior” ao invés da “alínea 3) do n.º 1 do artigo anterior”.

(2) Alínea 11)

O termo “serviços públicos” utilizado na versão em língua portuguesa da presente alínea pode ser interpretado como “serviços prestados pelas entidades públicas” ou “repartição pública”, sendo por isso necessário alterar a presente redacção de forma a clarificar o sentido da norma em referência.



(3) Alínea 12)

Da experiência acumulada por parte do CCAC, resulta a detecção não só de ilegalidades ou injustiças em actos administrativos praticados por parte dos órgãos competentes, como também de certas omissões que têm vindo a afectar os direitos e legítimos interesses dos residentes, pelo que, urge clarificar a presente alínea no sentido de permitir ao CCAC dirigir recomendações para a prática de determinados actos administrativos em falta, com o objectivo de reforçar os trabalhos de supervisão e de aumentar a sensibilidade dos órgãos competentes para o cumprimento da Lei.

(4) Alínea 15)

Altera-se a redacção da presente alínea em conformidade com o disposto no ponto 4 (1) desta nota justificativa.

6. Artigo 5.º - Dever geral de cooperação

Em conformidade com as razões apresentadas no ponto 4 (1), esclarece-se o termo pessoas “colectivas” aplicado nesta alínea, acrescentando a classificação “de direito público e de direito privado”.

7. Artigo 6.º - Deveres especiais de cooperação

N.º 1

Pelas mesmas razões apresentadas no ponto 5 (1)(b), altera-se a norma em vigor, passando a mesma a remeter para a “alínea 5) do n.º 1 do artigo 3.º” ao invés de remeter para a “alínea 4) do n.º 1 do artigo 3.º”.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

8. Artigo 7.º - Casos de não punição

N.º 2 e n.º 3

Pelas mesmas razões apresentadas no ponto 5 (1)(b), alteram-se as remissões efectuadas nas normas vigentes para as “alíneas 2) a 4) do n.º 1 do artigo 3.º”, ao invés das “alíneas 2) e 3) do n.º 1 do artigo 3.º”, bem como aperfeiçoa-se a redacção actual do n.º 3.

9. Artigo 8.º - Dispensa do dever de sigilo

N.º 1

Pelas mesmas razões apresentadas no ponto 4 (1), esclarece-se o termo pessoas “colectivas” aplicado nesta alínea, acrescentando a classificação “de direito público e de direito privado”.

10. Artigo 10.º - Autonomia processual

Altera-se a redacção da presente norma em conformidade com a terminologia jurídica utilizada no Código do Procedimento Administrativo e no Código de Procedimento Administrativo Contencioso.

11. Artigo 11.º - Processo

(1) N.º 1

- (a) A presente alteração justifica-se pelas mesmas razões apontadas à alteração efectuada à alínea 2) do n.º 1 do artigo 3.º.
- (b) Pelas mesmas razões apresentadas no ponto 5 (1)(b), altera-se a remissão efectuada na presente norma para as “alíneas 2) a 4) do n.º



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

1 do artigo 3.º”, ao invés das “alíneas 2) e 3) do n.º 1 do artigo 3.º”.

(2) N.º 5

Em conformidade com o disposto no artigo 228.º do Código de Processo Penal, a abertura do inquérito na sequência de denúncia, deverá ser transmitida ao Ministério Público. Nesta medida, mantém-se inalterado o regime actualmente em vigor, afastando a aplicação da referida disposição penal aos inquéritos abertos pelo CCAC.

(3) Aditamento do n.º 6

Para assegurar o respeito pelos direitos fundamentais do investigado e a fim de elevar a capacidade e o nível de tratamento de casos pelo CCAC, determina-se a aplicação dos prazos de duração máxima constantes do artigo 258.º do Código de Processo Penal, aos casos investigados pelo CCAC.

(4) N.º 7

Aperfeiçoa-se a redacção actual desta norma, prevendo que deverá ser remetida cópia da acusação, do despacho de pronúncia e da sentença final ao CCAC a fim de facilitar os trabalhos de preparação para prestação de provas em julgamento.

12. Artigo 12.º - Outros actos e diligências

(1) N.º 1

Pelas razões apresentadas no ponto 5 (1)(b), altera-se a remissão efectuada na presente norma para as “alíneas 1) e 5) do n.º 1 do artigo 3.º”, ao invés das “alíneas 1) e 4) do n.º 1 do artigo 3.º”.



澳門特別行政區政府
Governho da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

(2) N.º 5

A presente proposta de alteração tem por objectivo clarificar os seguintes dois pontos:

- (a) O órgão da Administração Pública deve dar uma resposta, sempre fundamentada, não só em caso de não aceitação, mas também em caso de aceitação parcial das recomendações;
- (b) O prazo de resposta pelo referido órgão é encurtado de 90 dias para 15 dias úteis, entendendo o CCAC ser demasiado longo o prazo inicialmente definido, criando, muitas das vezes, certas complicações na resolução dos problemas, especialmente em situações relacionadas com os direitos, liberdades e garantias das partes envolvidas, impedindo uma resolução em tempo útil. Todavia, em face da eventual complexidade da matéria em causa, poderá esse prazo ser prolongado.

(3) N.º 6

Para melhorar a redacção da norma actualmente vigente, adita-se a expressão “sem motivos ponderosos”, pretendendo-se, desta forma, atribuir a faculdade aos órgãos competentes de recusar, por justa causa, as recomendações emitidas pelo CCAC.

13. Artigo 13.º - Encaminhamento para outros órgãos

N.º 1 e n.º 2

Vd. justificação apresentada no ponto 10.



14. Artigo 14.º - Desobediência

N.º 1

Procede-se ao melhoramento da redacção da presente norma.

15. Artigo 15.º - Relatório anual

Aditamento do n.º 2

A publicação do relatório anual das actividades do CCAC no Boletim Oficial não se coaduna com os princípios da economia nem tem em conta o desenvolvimento tecnológico actual, devendo pensar-se em lançar mão de outras formas de divulgação em suporte digital e em papel. Nesta medida, introduz-se um novo mecanismo de divulgação do referido relatório de actividades com o objectivo de aumentar a eficiência administrativa e alargar o espectro de destinatários do conteúdo do referido relatório.

16. Artigo 18.º - Incompatibilidades

Sentindo a necessidade de reforçar o papel do CCAC nos trabalhos relacionados com as reformas jurídica e administrativa e necessitando o Comissariado de realizar diversas acções de formação internas no sentido de aprofundar os conhecimentos e melhorar as práticas profissionais do seu pessoal, com vista a uma elevação constante do nível de execução da lei por parte do mesmo, atribui-se ao Comissário contra a Corrupção a faculdade de, com a devida autorização do Chefe do Executivo, exercer ainda outras funções públicas em prol do interesse público.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

17. Artigo 22.º - Imunidades

Para a efectivação do princípio legal que assegura o funcionamento independente do CCAC e com vista a evitar quaisquer constrangimentos, por parte do Comissário contra a Corrupção, no exercício das suas funções, em conformidade com a lei, esclarece-se o seu espectro de imunidades, excluindo qualquer responsabilidade pelos actos preparatórios para a formulação de recomendações e pelas recomendações emitidas pelo Comissário contra a Corrupção.

18. Artigo 23.º - Suspensão, exoneração e renúncia

N.º 3

—
Procede-se ao aperfeiçoamento da redacção da presente norma.

19. Epígrafe e n.º 1 do artigo 29.º (Assessores, investigadores e demais pessoal); n.º 1 do artigo 31.º (Garantias de autoridade); n.º 1 e n.º 2 do artigo 34.º (Remissões) e n.º 1 do artigo 36.º (Uso de armas)

De acordo com o disposto no artigo 2.º do Regulamento Administrativo n.º 14/1999, “Estatuto do Gabinete do Chefe do Executivo e dos Secretários”, alterado pelo Regulamento Administrativo n.º 1/2005, foi extinto o cargo de Técnico-Agregado, motivo pelo qual se propõe também a extinção do mesmo na Lei Orgânica do CCAC no sentido de evitar quaisquer dúvidas sobre a hierarquia dos diplomas legais em causa.



20. Artigo 35.º - Cartão de identificação

N.º 3

No sentido de implementar uma administração no estrito respeito pela lei, urge definir com clareza os poderes atribuídos ao CCAC de forma a evitar situações de erro ou abuso no exercício do poder. Por este motivo, se propõe o aditamento da expressão “no exercício das suas funções”, como pressuposto de aplicação desta norma.

21. Aditamento do artigo 31.º-A - Deveres especiais

Para um cumprimento rigoroso da Lei Básica e das disposições consagradas nas convenções internacionais aplicáveis à Região Administrativa Especial de Macau, especialmente no que se refere à defesa dos direitos, das liberdades e garantias dos residentes, e no sentido de assegurar o estrito cumprimento da Lei por parte do CCAC, procede-se ao aditamento do presente artigo cujo objectivo é prever, de forma expressa e objectiva, os deveres especiais a que está adstrito o pessoal de apoio do Comissário contra a Corrupção.

22. Artigo 38.º - Competência administrativa e disciplinar

N.º 3

No sentido de implementar o definido nas Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2010, do Governo da RAEM, pretende-se clarificar as atribuições da “Comissão especializada para a fiscalização dos problemas relacionados com queixas contra a disciplina do pessoal do Comissariado contra a Corrupção”, propondo-se o alargamento do âmbito de fiscalização da respectiva Comissão, alterando a expressão “contra a disciplina” para “de natureza não criminal contra”, de forma a criar condições para que a referida Comissão venha a desempenhar melhor a sua função fiscalizadora.