

2ª COMISSÃO PERMANENTE

PARECER N.º 3/III/2006

Assunto: Proposta de lei intitulada «Estatuto do Pessoal da Carreira do Corpo de Guardas Prisionais»

I INTRODUÇÃO

1. Pelo despacho da Senhora Presidente n.º 297/III/2006, de 20 de Junho do corrente ano, a proposta de lei identificada em epígrafe foi admitida nos termos regimentais.

Em reunião plenária realizada no dia 29 de Junho de 2006, a proposta de lei agora em análise foi apresentada e discutida na generalidade tendo merecido a aprovação também na generalidade.

2. Posteriormente, por despacho presidencial, n.º 316/III/2006, datado de 29 de Junho, foi distribuída a esta Comissão para «*efeitos de exame e emissão de parecer até ao dia 28 de Julho de 2006*» aquela proposta de lei. No entanto, devido a questões técnicas verificadas em alguns artigos, a Comissão sentiu necessidade de aprofundar o diálogo com

os representantes do Governo, impossibilitando que a apreciação na especialidade fosse concluída antes do dia 28 de Julho. Por conseguinte, após a reunião de 20 de Julho, a Comissão solicitou a prorrogação do prazo até 8 de Agosto, o que foi aceite pela Senhora Presidente da Assembleia Legislativa.

3. A Comissão reuniu formalmente nos dias 11, 20 e 27 de Julho, e 2 e 4 de Agosto para análise e discussão do articulado da proposta de lei.

A referida reunião realizada no dia 20 de Julho contou com a presença de representantes do Governo nomeadamente do senhor Secretário para a Segurança. No decurso desta reunião foram apresentadas diversas sugestões, colocadas várias questões e fornecidos esclarecimentos por parte dos representantes do Executivo, tendo sido alcançado acordo relativamente a diversas questões que haviam suscitado algumas dúvidas.

4. É mister referir que o Executivo prestou à Comissão um sólido e amplo apoio na dilucidação de algumas dúvidas e, em reunião realizada entre a Assembleia e o Secretário para a Segurança, logrou-se, em clima de franca colaboração, chegar a uma nova versão a qual é a que veio remetida posteriormente a qual se afigura mais adequada aos desideratos pretendidos, mais abrangente e com benfeitorias técnico-jurídicas.

II

APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

5. A proposta de lei visa, «*Na sequência da reestruturação do Estabelecimento Prisional de Macau (EPM) e no exercício da sua autonomia administrativa própria, torna-se urgente o ajustamento do regime da carreira do Corpo de Guardas Prisionais, ao qual*

incumbe a função de assegurar a segurança e a vigilância das instalações do Estabelecimento. Além disso, acompanhando a tendência social de elevar as habilitações dos funcionários e de recrutar elementos habilitados com curso superior, torna-se necessário a revisão do regime inicial da carreira do corpo de guardas prisionais.», tal como vem referido na Nota Justificativa.

Destarte, são introduzidas diversas alterações tal como, em síntese identificativa, a revisão do conteúdo funcional do Corpo de Guardas Prisionais, a definição da dependência hierárquica e das competências disciplinares do director do EPM, a elevação dos níveis de exigência das habilitações académicas, a introdução da apreciação sobre a idoneidade moral e cívica dos candidatos, o ajustamento adequado do método de selecção para a promoção a diversas categorias, a definição dos casos excepcionais de execução de tarefas de vigilância de detidos nos órgãos judiciais como um dos deveres especiais do pessoal do Corpo de Guardas Prisionais.

Por outro lado, explicita a Nota Justificativa que, *« são integrados no quadro os 170 elementos que actualmente detêm a categoria de guarda, respectiva capacidade profissional, e que têm vindo a prestar serviço através de contrato de assalariamento, para fazer face à necessidade de equilíbrio global de recursos humanos e do seu desenvolvimento, eliminando-se a precariedade do seu vínculo laboral, situação que cria uma instabilidade prejudicial ao bom desempenho das suas funções.»*.

6. Em jeito de apreciação genérica a Comissão manifesta a sua concordância, tal como, de resto já assim o havia manifestado o Plenário da Assembleia Legislativa aquando da votação na generalidade.

Em suma, sem prejuízo de algumas dúvidas de natureza fundamentalmente técnica suscitadas quanto ao articulado apresentado originalmente, a Comissão deixa aqui registado o seu apoio genérico aos princípios que regem o articulado da futura lei e, bem assim, ao articulado posteriormente enviado, o qual expressa adequadamente as sugestões da Comissão e dilucida as dúvidas anteriormente colocadas.

III

APRECIACÃO NA ESPECIALIDADE

7. A Comissão apresentou algumas dúvidas relativamente a preceitos concretos do articulado mormente tendo em vista a introdução de benfeitorias técnicas. As referências feitas são, salvo menção expressa em contrário, ao novo articulado. Aquelas dúvidas não invalidam, como supra se mencionou, a concordância na generalidade. De seguida sumariam-se essas questões.

8. Designação do Capítulo I – A anterior designação, Objecto, conteúdo funcional e dependência hierárquica, foi substituída por Disposições Gerais porquanto se afigura tal designação mais adequada ao conteúdo do capítulo em causa.

9. Artigo 1.º, Objecto - A Comissão manifesta a sua concordância com o preceito preconizado na primeira versão da proposta de lei tendo sugerido, na versão portuguesa, uma ligeira alteração passando o artigo a iniciar-se do seguinte modo: «*A presente lei estabelece ...*», redacção que se afigura mais económica e mais adequada de um ponto de vista de técnica legislativa, ao mesmo passo que se mantém intocável a disciplina do preceito em questão. A versão chinesa sofreu a correspondente alteração.

10. Artigo 2.º, Conteúdo funcional - A expressão constante do número 1 «*com a sua acção*» deverá ser eliminada porquanto é desnecessária. Valem, *mutatis mutandis*, argumentos supra citados. No número 2 a expressão «*activamente*» afigura-se excessiva e desnecessária num texto legal.

11. Artigo 3.º, Serviço permanente – A Comissão manifesta a sua concordância com o articulado preconizado na proposta de lei.

12. Artigo 4.º, Dependência Hierárquica – Relativamente a este artigo a Comissão acolhe o texto proposto.

13. Artigo 5.º, Chefe de Piquete – No que respeita a este artigo a Comissão manifestou a opinião que, por regra, o exercício destas funções deve ser cometido a pessoal com categoria de subchefe ou superior e não apenas guarda de 1.ª classe como vinha proposta no texto inicial. Por outro lado, a disciplina constante do número 2 da proposta original foi remetida para a sede de disposições finais e transitórias – novo artigo 28.º, porquanto é essa a sua devida sede.

14. Artigo 6.º, Competência genérica do pessoal do CGP – A Comissão concorda com o articulado proposto.

15. Artigo 7.º, Competência do chefe de piquete – No que concerne ao presente artigo, a Comissão manifesta a sua concordância.

16. Artigo 8.º, Carreira - A Comissão concorda com a disciplina do presente artigo relativo a alterações à carreira do CGP.

17. Artigo 9.º, Formas de provimento – O presente artigo merece o acolhimento da Comissão.

18. Artigo 10.º, Formas de provimento de comissários-chefe – Relativamente a este preceito a Comissão concorda com o que vem preceituado como regra, isto é, o regime do número 1. Por outro lado, a disciplina constante do número 2 da proposta original foi remetida para a sede de disposições finais e transitórias – novo artigo 28.º, porquanto é essa a sua devida sede.

19. Artigo 11.º, Condições de ingresso na carreira – A Comissão manifesta a sua concordância com a elevação do nível de exigências doravante aplicável, tal como, de resto, está devidamente explicado na Nota Justificativa.

20. Artigo 12.º, Exclusão por falta de idoneidade cívica – Atendendo à natureza das funções em causa, a Comissão concorda com presente artigo o qual, nas palavras claras da Nota Justificativa, pretende com a *«Introdução da apreciação sobre a idoneidade moral e cívica dos candidatos, a fim de eliminar, no procedimento do concurso de ingresso, os indivíduos que não satisfaçam as exigências de idoneidade moral e cívica necessárias para executar a função de agente do corpo de guardas prisionais;»*.

Regista-se, no número 2, uma alteração de redacção com vista a uma melhor clarificação a qual deixa intocado o regime preconizado.

21. Artigo 13.º, Condições de acesso e progressão – A Comissão acolhe o texto original da proposta de lei o qual se mantém inalterado na segunda versão.

22. Artigo 14.º, Regime especial de acesso – Tal como relativamente ao artigo anterior, a Comissão acolhe o texto da proposta de lei.

23. Artigo 15.º, Uniforme – A Comissão concorda com o texto do articulado preconizado pelo Governo.

24. Artigo 16.º, Direito de uso e porte de arma – A Comissão acolhe o articulado proposto tendo-se operado uma ligeira alteração de redacção com vista clarificar o regime do número 2.

25. Artigo 17.º, Recompensas – A Comissão acolhe o articulado proposto pelo Governo.

26. Artigo 18.º, Remuneração suplementar e abono – Relativamente a este artigo a Comissão manifesta a sua concordância.

27. Artigo 19.º, Qualidade de agente de autoridade - No que respeita a este artigo a Comissão acolhe o articulado proposto.

28. Artigo 20.º, Regime penitenciário e de acesso ao direito – Este artigo é novo por referência ao articulado da proposta original e resulta de sugestões da Comissão.

Relativamente ao número 1, considera-se que, a exemplo do que recentemente foi estatuído para o pessoal da Polícia Judiciária - Lei n.º 5/2006, artigo 17.º, n.º 1, a natureza das funções em causa justifica este especial regime penitenciário.

Quanto aos números 2 e 3 este regime baseia-se no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 60/94/M, de 5 de Dezembro, no qual se estipula *«Além do gozo dos direitos previstos no ETAPM e em legislação especial, é garantida aos guardas prisionais a assistência de advogado a expensas do Território, quando forem arguidos em processo judicial por actos*

praticados no exercício e por causa das suas funções.» e nos números 2 e 3 do artigo 17.º da citada Lei n.º 5/2006, o qual é mais claro e abrangente, razão pela qual foi aquele artigo 17.º adoptado como referência para a redacção do presente artigo.

29. Artigo 21.º, Regime disciplinar – O número 1 corresponde ao artigo 8.º do articulado original tendo sido deslocado para o presente capítulo porquanto se afigura mais correcta esta nova inserção sistemática.

O número 2 é novo e vem dar guarida no articulado ao propósito manifestado na Nota Justificativa quando identifica como alterações preconizadas a «*Definição da dependência hierárquica e das competências disciplinares do director do EPM;*» e corresponde à disciplina hoje vigente ex vi o número 2 do artigo 15.º do anteriormente citado Decreto-Lei n.º 60/94/M, de 5 de Dezembro, o qual estabelece: «*É competente para instaurar procedimento disciplinar o director do Estabelecimento Prisional.*».

30. Artigo 22.º, Deveres especiais – O presente artigo é novo e a sua inclusão resulta de sugestões da Comissão. O seu conteúdo deriva do artigo 25.º do DL n.º 62/88/M, de 11 de Julho – diploma a revogar na totalidade com a aprovação da proposta de lei - e do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 60/94/M, de 5 de Dezembro. Recorde-se que este diploma de 1994 tem por objecto principal o regime disciplinar ao passo que a proposta de lei pretende assumir-se como o Estatuto do Pessoal, sendo evidente que a matéria dos deveres, tal como a dos direitos, aqui deverá ser sediada, até porque os deveres não relevam somente para efeitos disciplinares. De resto, assim ocorre no diploma correspondente em vigor –, o qual não foi objecto de revogação expressa pelo diploma de 1994. Com a introdução deste artigo e do leque extenso dos deveres especiais a Comissão considera que se alcança um articulado mais completo adequado e mais harmonioso no equilíbrio legal de concessão de direitos e de deveres ao pessoal em questão.

31. Artigo 23.º, Alteração de referências legais – A Comissão manifesta a sua concordância em relação a este artigo.

32. Artigo 24.º, Transição do pessoal – A Comissão concorda com a opção legislativa e com o conteúdo deste artigo, segundo o qual são integrados no quadro 170 elementos, actualmente com a categoria de guarda e em regime de contrato de assalariamento. A Comissão questionou se esta opção legislativa iria afectar tanto a equipa de funcionários públicos como o actual regime da função pública mas, segundo a explicação do Governo, de todo o corpo disciplinar, só estes 170 guardas foram contratados em regime de assalariamento. A integração destes guardas no quadro pode contribuir para a estabilidade do Corpo de Guardas Prisionais, e não afectará a equipa de funcionários públicos nem o actual regime da função pública.

33. Artigo 25.º, Efeitos da transição do pessoal assalariado – Relativamente a este artigo, a Comissão acolhe o texto proposto.

34. Artigo 26.º, Disposições subsidiárias – Durante a discussão deste artigo, a Comissão foi esclarecida de que o regime dos concursos do pessoal do Corpo de Guardas Prisionais é o estabelecido no regime geral da função pública, com a especificidade constante da secção II do capítulo II da presente lei. A redacção do presente artigo foi melhorada, com a introdução de algumas alterações.

35. Artigo 27.º, Validade dos concursos – No que concerne ao presente artigo, a Comissão manifesta a sua concordância.

36. Artigo 28.º, Formas especiais de provimento de chefes de piquete e de comissários-chefes – Disposição transitória constituída à base do número 2 do artigo 5.º e do número 2 do artigo 11.º do texto original, os quais foram remetidos pelos representantes

do Governo para esta sede, conforme sugestão da Comissão, com vista à adaptação à realidade e ao funcionamento do Estabelecimento Prisional de Macau.

De acordo com a explicação do Governo, no Corpo de Guardas Prisionais existe apenas uma pessoa com a categoria de Comissário-Chefe, e não existe ninguém com a categoria de Comissário ou de Chefe. Existem 29 Subchefes mas, mesmo assim, esse número não é suficiente para que se apliquem as disposições do artigo 5.º, no que diz respeito à existência permanente de um chefe de piquete nas instalações prisionais, nem para a aplicação do artigo 10.º (número 1 do artigo 11.º do texto inicial) relativo às formas de provimento de comissários-chefes, tendo-se então criado este artigo, para regular as formas especiais de provimento de chefes de piquete e de comissários-chefes. Todavia, trata-se apenas duma disposição transitória, por conseguinte, prevê-se no número 3 a revisão do presente artigo, após três anos de vigência da presente proposta de lei.

37. Artigo 29.º , Direito subsidiário – A Comissão manifesta a sua concordância sobre o conteúdo deste artigo relativo ao direito subsidiário.

38. Artigo 30.º, Revogações – Foi acrescentado o artigo 20.º sobre o regime penitenciário e de acesso ao direito, cuja parte do seu conteúdo deriva do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 60/94/M, de 5 de Dezembro, e foi acrescentado um novo artigo 22.º relacionado com os deveres especiais, cujo conteúdo, tal como consta no ponto 30 do presente parecer, deriva do artigo 25.º do DL n.º 62/88/M, de 11 de Julho e do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 60/94/M, de 5 de Dezembro. Todavia, o Decreto-Lei n.º 60/94/M continua a vigorar mesmo após a entrada em vigor do presente diploma. Tendo em conta a uniformidade na aplicação da lei, a Comissão propôs que se acrescentasse uma norma revogatória. Os representantes do Governo acolheram a sugestão da Comissão e acrescentaram mais uma alínea ao presente artigo, para revogação dos artigos 2.º e 3.º do Decreto-Lei n.º 60/94/M, de 5 de Dezembro.

39. Artigo 31.º , Entrada em vigor – Este artigo merece o acolhimento da Comissão.

40. Anexo – Segundo a proposta da Comissão, são acrescentadas nos dois mapas anexos as respectivas epígrafes, fazendo referência aos artigos envolvidos.

41. A Comissão efectuou algumas alterações de melhoria ao nível técnico-jurídico, em alguns artigos da presente proposta de lei.

IV CONCLUSÕES

42. A Comissão, apreciada e analisada a proposta de lei, conclui o seguinte:

a) É de parecer que a proposta de lei reúne os requisitos necessários para apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário; e,

b) Sugere que, na reunião plenária destinada à votação na especialidade da presente proposta de lei, o Governo se faça representar, a fim de poderem ser prestados os esclarecimentos necessários.

Macau, aos 4 de Agosto de 2006.

A Comissão,

Fong Chi Keong
Presidente

Sam Chan Io
Secretário

Leong Heng Teng

Chui Sai Cheong

Tsui Wai Kwan

Leong Lok Wa

Au Kam San

Lao Pun Lap

Chan Meng Kam