

Processo n.º 12/2003. Recurso jurisdicional em matéria administrativa.

Recorrente: Chefe do Executivo.

Recorrido: A.

Assunto: Vítima de crime violento. Acidente em serviço. Visto.

Data da Sessão: 30 de Julho de 2003.

Juízes: Viriato Manuel Pinheiro de Lima (Relator), Sam Hou Fai e Chu Kin.

SUMÁRIO:

Para efeitos do disposto no n.º 6 do art. 1.º da Lei n.º 6/98/M, a Administração, quando aprecia pedido de subsídio formulado por vítima de crime violento, pode conformar-se com a qualificação do evento como sendo ou não acidente em serviço, feita pelo serviço a que pertence o funcionário, ou pode apreciar a situação e concluir pela existência ou inexistência do acidente, concordando ou discordando da conclusão a que chegou o outro serviço da Administração.

O Relator

Viriato Manuel Pinheiro de Lima

ACORDAM NO TRIBUNAL DE ÚLTIMA INSTÂNCIA DA REGIÃO
ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU:

I – Relatório

A, guarda prisional, interpôs recurso contencioso de anulação do despacho do Encarregado do Governo, de 24 de Novembro de 1999, que indeferiu o pedido de concessão de subsídio por aquele formulado, com fundamento em parecer da Comissão de Protecção às Vítimas de Crimes Violentos.

Por acórdão de 20 de Março de 2003, do **Tribunal de Segunda Instância**, foi dado provimento ao recurso e anulado o acto recorrido.

É deste acórdão que vem interposto o presente recurso jurisdicional, terminando a **entidade recorrida** no recurso contencioso (presentemente o **Chefe do Executivo**), ora **recorrente**, a respectiva alegação com a formulação das seguintes conclusões:

1 - O acto de indeferimento anulado pelo Acórdão ora recorrido fundamentou-se na norma do n.º 6 do artigo 1.º da Lei n.º 6/98/M, de 17 de Agosto, que exclui da atribuição do subsídio criado por esta Lei os casos em que sejam aplicáveis as regras dos acidentes de trabalho ou em serviço.

2 - Todavia, o Acórdão recorrido não se pronuncia relativamente à (não) verificação de um requisito de que depende a concessão do subsídio às vítimas de lesões corporais graves resultantes de actos intencionais de violência.

3 - Impõe-se como requisito, previstos no referido n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 6/98/M, de 17 de Agosto, a exigência de que o prejuízo provocado represente uma perturbação considerável no nível de vida da vítima.

4 - No entanto, do elenco de factos assentes não constam elementos que possam concluir que o recorrido tenha sofrido uma situação de carência ou de perturbação considerável no seu nível de vida (em momento nenhum se refere relativamente à sua situação económica).

5 - Por outro lado, a Comissão de Protecção às Vítimas de Crimes Violentos, em cujo parecer se baseou o acto anulado pelo Acórdão ora recorrido, analisou a situação do requerente e verificou que o acidente tinha a natureza de acidente de serviço, o qual, aliás, já tinha sido assim qualificado por outro órgão da Administração.

6 - Assim, excluiu a aplicabilidade do regime da Lei n.º 6/98/M porque verificou que os interesses do funcionário já estavam a ser devidamente acautelados pelo regime dos acidentes em serviço, mais concretamente os do Decreto-Lei n.º 60/92/M, de 24 de Agosto, dado tratar-se de um recrutado ao exterior.

7 - O regime de protecção às vítimas de crimes violentos assenta nos princípios da solidariedade social, da natureza supletiva da indemnização e da selectividade.

8 - O subsídio em causa é meramente supletivo porque será apenas atribuído quando não houver outras formas de reparação do dano do lesado, como resulta, de forma clara, de várias disposições da Lei n.º 6/98/M, em particular a alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º, o n.º 6 do artigo 1.º e o n.º 1 do artigo 15.º.

9 - Ora, no caso em apreço, o lesado beneficiou já de uma forma de ver os seus danos reparados.

10 - A esta situação foi efectivamente aplicado, e bem, o regime dos acidentes em serviço; se o funcionário não concordava com esse regime, era essa questão que deveria ter suscitado.

11 - O Decreto-Lei n.º 23/95/M, de 1 de Junho (que aprovou o regime das férias, faltas e licenças dos trabalhadores dos serviços e organismos públicos de Macau vigente à data do acidente e aplicável supletivamente aos recrutados ao exterior, nos termos do n.º 3 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 60/92/M, de 24 de Agosto) dispunha, no seu artigo 41.º, que, em caso de acidente em serviço: *O dirigente do serviço deve mandar levantar auto de notícia (. ..) e (. ..) participar superiormente a ocorrência (...); O auto de notícia deve descrever os factos ocorridos e susceptíveis de serem qualificados como acidente em serviço, lavrando-se o mesmo em impresso próprio.*

12 - Foi exactamente isso que se passou: o Director dos Serviços de Justiça mandou levantar auto de notícia, que assinou, e participou o acidente ao Secretário-Adjunto para a Justiça.

13 - O Secretário-Adjunto para a Justiça tomou conhecimento e após, na informação que lhe deu conta do ocorrido, o despacho de «Visto».

14 - Para apurar a natureza do «Visto» aposto pelo então Secretário-Adjunto para a Justiça, há que atender ao circunstancialismo em que o mesmo foi proferido.

15 - Tendo o «Visto» em causa sido proferido em Informação que anexava o Auto de Notícia que qualificava o acidente como tendo ocorrido em serviço fundamentando-se no facto de o funcionário em causa, guarda prisional, estar em permanência de funções, não pode deixar de se reconhecer ao mesmo definitividade material, no sentido de definir a situação jurídica do interessado.

16 - A Lei foi escrupulosamente cumprida e, a partir daí, a situação ficou definida como sendo um acidente de serviço, tendo todos os trâmites posteriores, como autorização e pagamento de despesas e outras diligências, sido efectuados com base naquela qualificação.

17 - E, de facto, a partir daí, todo o processo foi tratado pelo respectivo Serviço como um acidente em serviço, não podendo afirmar-se que teve eficácia meramente interna, pois os seus efeitos reflectiram-se efectiva e directamente na esfera jurídica do funcionário.

18 - De facto, todas as faltas ao serviço, a partir do acidente, foram justificadas ao abrigo daquela qualificação, tendo todos os vencimentos até final do contrato sido integralmente pagos, bem como todas as despesas de saúde, inclusive aquelas que, não fosse o facto de a Administração considerar este acidente como ocorrido em serviço, o não seriam.

19 - Efectivamente, após o acidente, o funcionário foi transportado para Portugal, onde fez a sua recuperação, sendo que todas as despesas com a viagem, em que foi acompanhado de um médico e uma enfermeira e do seu irmão, e com os tratamentos em Portugal foram por completo reembolsadas.

20 - Em momento nenhum o funcionário questionou todos esses pagamentos, aceitando-os sempre.

21 - Em todo o caso, não pode o funcionário alegar que desconhecia estar a questão a ser tratada ao abrigo das disposições relativas aos acidentes em serviço porque ele tinha esse conhecimento e, ainda que tacitamente, aceitou aquela qualificação, nunca a pondo em causa.

22 - Acresce que à Comissão de Protecção às Vítimas de Crimes Violentos não compete fiscalizar o fiel cumprimento do regime dos acidentes de trabalho ou em serviço, verificando se o sinistrado recebeu ou não alguma indemnização ou subsídio e partindo daí para a decisão de atribuir uma indemnização ao abrigo da Lei n.º 6/98/M.

23 - Ou seja, não se podem retirar consequências do facto de não ter sido abonado qualquer subsídio ou indemnização ao requerente para caracterizar o regime aplicável.

24 - Ainda assim, a Administração suportou despesas e encargos para além do legalmente exigível, podendo tais pagamentos configurar a concessão de um subsídio.

25 - No entanto, a verdade é que as causas de exclusão do n.º 6 do artigo 1.º da Lei n.º 6/98/M pressupõem a existência de outros regimes que acautelam os interesses do lesado, abstraindo por completo do tipo de ressarcimento que aqueles regimes conferem.

26 - Assim, a Comissão tinha apenas de verificar se a situação em análise preenchia os requisitos de aplicação da referida Lei, o que fez, não lhe competindo fiscalizar o comportamento de outros órgãos da Administração no sentido do cumprimento ou não do estipulado para aqueles regimes.

O **recorrente no recurso contencioso**, ora **recorrido**, defendeu a manutenção do julgado, com as seguintes conclusões:

a. ocorre um erro de avaliação, por analogia, com os acórdãos do S. T .A. de Portugal referenciados,

b. a classificação do «evento» foi devidamente efectuada pelo Tribunal «a quo»,

c. não incumbindo às partes a classificação do mesmo.

A Ex.^{ma} Procuradora-Adjunta emitiu o seguinte parecer:

Nos termos do art.º 152.º do Código de Processo Administrativo Contencioso (CPAC), é permitido o recurso dos acórdãos do Tribunal de Segunda Instância que tem por fundamento a violação ou a errada aplicação de lei substantiva ou processual ou a nulidade da decisão impugnada.

O recorrente imputa ao douto Acórdão recorrido a errada aplicação do disposto na al. c) do n.º 1 e no n.º 6 do art.º 1.º da Lei n.º 6/98/M.

Como se sabe, a referida lei regula a matéria de protecção às vítimas de crimes violentos, cujo art.º 1.º prevê quem pode requerer a concessão de subsídio bem como os requisitos necessários para a concessão, sendo um deles a perturbação considerável do nível de vida da vítima ou das pessoas com direito a alimentos, provocada pelo prejuízo sofrido pela vítima (al. c) do n.º 1). Pode ainda requerer o subsídio pelos danos não patrimoniais que, "pela sua natureza e gravidade, mereçam a mesma tutela que os danos mencionados no n.º 1" (n.º 5 do art.º 1.º).

E é afastada a aplicação do regime previsto no diploma "quando o dano for causado por um veículo terrestre a motor, bem como se forem aplicáveis as regras sobre acidente de trabalho ou em serviço (n.º 6 do art.º 1.º).

No douto Acórdão ora recorrido, o tribunal decidiu anular a decisão recorrida de indeferir a pretensão formulada por A sobre concessão de um subsídio nos termos da Lei n.º 6/98/M, fundamentando essencialmente a decisão no vício de violação de lei por que

entendeu que não tinha sido feita a integração jurídica conducente à exclusão do regime de protecção às vítimas dos crimes violentos.

Contrariamente o ora recorrente entende que o evento em que A sofreu os danos foi já qualificado por outro órgão da Administração como acidente de serviço, pelo que exclui a aplicabilidade do regime da Lei n.º 6/98/M.

O que está em discussão é a qualificação ou não pela Administração do acidente como acidente de serviço, causa de exclusão da concessão do subsídio.

E foi com base na qualificação do trágico acontecimento como acidente em serviço que a entidade competente indeferiu o pedido de concessão de subsídio.

Consta dos autos que, após o evento, o Sr. Director da Direcção dos Serviços de Justiça lavrou no impresso próprio o auto de notícia de acidente em serviço onde consta que "o acidente deve ser considerado acidente em serviço porque as funções específicas que desempenha são consideradas em permanente serviço" (fls. 28 do 2.º volume do apenso A, processo instrutor), remetendo-o depois ao então Sr. Secretário Adjunto para a Justiça.

O auto de notícia foi lavrado ao abrigo do disposto no art.º 41.º do DL n.º 23/95/M, vigente à data do acidente, segundo o qual o dirigente do serviço deve levantar auto de notícia que é lavrado em impresso com modelo próprio e em duplicado, "destinando-se o original a participar superiormente a ocorrência e a cópia ao processo individual do sinistrado", redacção esta que também resulta do art.º 113.º do ETAPM.

Recebido o auto de notícia, o então Senhor Secretário Adjunto para a Justiça pôs "visto" na informação n.º XXX-X de 14-12-1998, que se limitou a remeter o auto de notícia em causa (fls. 27 e 27 do mesmo apenso).

Como se repara bem o Magistrado do Ministério Público, na referida, informação e no auto de notícia anexo "inexiste ...qualquer estudo, qualquer análise ou elaboração séria sobre a situação, perante a qual pudesse retirar-se, com um mínimo de rigor e segurança, designadamente jurídicos, aquela caracterização da situação" como acidente em serviço.

E o "Visto" aposto pelo ex Senhor Secretário Adjunto para a Segurança é um despacho "de índole meramente interna, não definidor da situação jurídica .., e, portanto, sem carácter definitivo ou executório.

Tal como foi citado pelo tribunal *a quo*, conforme o comentário inserto no Código de Procedimento Administrativo de Macau, Anotado e Comentado, pág. 508, de Lino Ribeiro e Cândido Pinho, "visto é outro termos que vemos constantemente utilizado, mas não aplaudimos esta prática, porque é dúbia e não isenta de interpretações contraditórias.

Pode significar que o órgão «viu» o processo, «viu» a peça junta, «viu» o documento. A sua ideia não é a de tomar uma decisão, mas de simples indicação ou registo de que aquela peça, aquele documento «fiquem nos autos». Quer dizer, «visto» nesta acepção serve para mostrar que o órgão se inteirou (tomou conhecimento) de determinado elemento preparatório procedimental. Isso, e nada mais.

Mas, se o «visto» é aposto pelo órgão competente e no momento em que dele se espera a decisão (fase derradeira do procedimento), então o seu significado depende do circunstancialismo concreto que o rodeou. Assim, se ele é aposto sobre uma proposta ou parecer, o seu conteúdo será o da proposta ou parecer sobre que assenta. Será um acto decisor e final de deferimento ou indeferimento, total ou parcialmente, nos exactos termos daqueles elementos sobre os quais haja sido lavrado.

Como se vê, é um vocábulo que pode ter várias leituras, obrigando a um exercício de interpretação, cujo resultado dependerá sempre da análise cuidada do procedimento e dos circunstancialismos que envolvem a sua prolação. Não o aconselhamos."

Ora, face ao conteúdo do auto de notícia, que se limitou a participar superiormente a ocorrência do acidente e da informação que mereceu visto do Senhor Secretário Adjunto para a Segurança, permitido é concluir que tal "visto" tem apenas o sentido de tomar conhecimento da ocorrência de evento, não tendo o valor do acto administrativo definidor da situação jurídica, e daí que a existência de dúvida sobre a qualificação, por uma acto administrativo, do acidente como acidente em serviço.

E não consta dos autos elementos que permite concluir que, para além dos salários e as despesas de tratamento, medicamento e deslocação a Portugal, o sinistrado beneficiou de qualquer outro subsídio ou indemnização que tinha direito por causa do acidente em serviço nem que foram realizadas diligências necessárias para averiguar se o sinistrado tinha direito a receber a indemnização referida nos termos do art.º 14.º do DL n.º 60/92M, destinado a reger o recrutamento de pessoal no exterior e vigente à data do acidente, o que a Administração deveria ter procedido no caso de considerar o evento como acidente em serviço.

Sendo supletivo o regime de subsídio às vítimas de crimes violentos, que só se aplica aos casos em que as vítimas não obtenham reparação efectiva do dano por outras vias, o que justifica a exclusão prevista no n.º 6 do art.º 1.º da Lei n.º 6/98/M, a inexistência do acto administrativo no sentido de classificar o acidente como acidente em serviço, com base no qual foi indeferida a concessão de subsídio requerida, afasta a aplicação desta norma.

Não se vê a errada aplicação, por parte do tribunal *a quo*, do disposto no n.º 6 do art.º 1.º da Lei n.º 6/98/M.

Em relação à errada aplicação da norma contida na al. c) do n.º 1 da mesma lei, é de notar que o acto administrativo impugnado pelo sinistrado que aderiu ao parecer emitido pela Comissão de Protecção às Vítimas de Crimes Violentos se limitou a indeferir o pedido do sinistrado apenas com base na regra do n.º 6 do art.º 1.º, sem ter analisado os pressupostos previstos no seu n.º 1, nomeadamente na al. c); e consequentemente o douto Acórdão ora recorrido também não se pronunciou sobre a verificação dos requisitos da atribuição de subsídio porque assim não lhe cabe proceder no caso concreto, pelo que não se pode imputar ao mesmo o vício relacionado com a norma em causa.

Concluindo, parece-nos que, salvo o devido respeito por opiniões diferente, é de negar provimento ao recurso e manter a decisão ora em crise.

II – Os factos

Os factos considerados provados no acórdão recorrido são os seguintes (com subordinação a alíneas da nossa autoria, para facilitar a remissão que houver que fazer):

A) O Recorrente, na sequência de um atentado de que foi alvo, formulou ao então senhor Governador de Macau, nos termos dos artigos 1.º, 2.º, 5.º e 7.º da Lei 6/98/M de 17 de Agosto um subsídio de Esc. 6,500,000\$00 (seis milhões e quinhentos mil escudos) pelos danos morais sofridos e que oportunamente descreveu em petição que lhe foi dirigida em 16/6/99 (fls. 2 e segs. do 1.º vol. do P.I.).

B) Foi então aberto um processo para atribuição de subsídio no âmbito da Lei de Protecção às Vítimas da Criminalidade Violenta, como se alcança de fls. 1 do 1.º vol. do P.I., devidamente instruído pelo Ministério Público, vindo a ser lavrado o Relatório final de fls. 152 a 153v. e nos termos do qual a Digna Magistrada se pronunciou no sentido favorável à concessão do subsídio à vítima de crimes violentos (fls. 153 v. do 1.º vol. do P.I.).

C) Concluída a instrução o processo foi remetido à Comissão de Protecção às vítimas de Crimes violentos, ao abrigo do disposto no artigo 11.º, n.º 1 da supra citada lei.

D) A Comissão de Protecção às Vítimas de Crimes Violentos veio a emitir o seguinte PARECER:

"Assunto: Pedido de concessão de subsídio relativo ao processo n.º X/CPVCV /99

No dia 13 de Dezembro de 1998, por volta das 23H00, e junto numa mesa da esplanada de pastelaria, sita em Macau, na [Endereço (1)], foi atingido por disparos de duas armas de fogo, no seu ombro esquerdo e na região abdominal (a fls. 14 e s.s.) **A**, 1.º subchefe, 4.º escalão do Estabelecimento Prisional de Coloane (a fls. 12).

Na altura e no mesmo local foi também atingido o seu colega **B**.

Este último não conseguiu sobreviver aos ferimentos, tendo falecido logo ali no local.

A vítima **A** foi evacuado de imediato para o Centro Hospitalar Conde de S. Januário, no Território de Macau, onde foi submetido a cirurgia exploradora da região cervical posterior esquerda (a fls. 14).

Em 27 de Dezembro de 1998, o mesmo ofendido foi transferido para o Serviço de Neurocirurgia do H. S. Maria, em Lisboa.

Em 29 de Dezembro de 1998, foi transferido para o Hospital de São João, no Porto, onde foi submetido a vários exames e tratamentos, e esteve internado até ao dia 26 de Janeiro de 1999.

Como consequência directa e necessária dos disparos mencionados no supra n.º 1, a vítima **A** sofreu "grave lesão axonal recente do plexo braquial esquerdo, mais provavelmente a nível dos cordões secundários, mais grave da corda antero-lateral e posterior e de menor gravidade na corda antero-medial" (a fls. 28).

O processo criminal corre seus termos pelo Ministério Público sob o **Inquérito n.º 3265/98.2PJIMA**.

Aos 9 de Junho de 1999, foi apresentado um pedido de concessão de subsídio no âmbito da Lei n.º 6/98/M, de 17 de Agosto, pelo ofendido **A**, ora residente na [Endereço (2)].

O pedido de concessão do subsídio foi apresentado atempadamente e pela pessoa com legitimidade por o requerente ser a própria vítima de lesões corporais graves resultantes directamente de actos intencionais de violência praticados em Macau.

Na altura da ofensa, a vítima encontrava-se legalmente no Território.

Conforme ofício n.º XXXX/SPEA da Direcção dos Serviços de Justiça de 10 de Novembro de 1999 (a fls. 25 e s.s.), a mesma instituição não abonou nem subsidiou nada ao requerente.

Segundo o mesmo ofício, todas as despesas efectuadas em relação ao tratamento de reabilitação do requerente foram reembolsadas pelos Serviços de Saúde de Macau até ao dia 30 de Setembro de 1999, altura em que terminou o seu contrato (a fls. 12v).

No entanto, segundo o teor do Auto de Notícia de Acidente em Serviço, anexo à Informação n.º XXX-X de 14 de Dezembro de 1998 elaborada pelo Director da Direcção dos Serviços de Justiça (a fls. 26 e s.s.), que mereceu visto do Senhor Secretário Adjunto para a Justiça, por despacho de 14/12/98 (a fls. 26), foi qualificado o facto em causa como ***"acidente em serviço porque as funções específicas que desempenha são consideradas em permanente serviço"*** (a fls. 28).

Tendo em conta essa qualificação do trágico acontecimento como acidente em serviço para os efeitos previstos nos n.ºs 2 e 3 do artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 23/95/M, , de 1 de Junho, será afastada a aplicação da Lei n.º 6/98/M, de 17 de Agosto, àquele acontecimento nos termos do disposto no artigo 1.º, n.º 6 desta Lei.

Conclusão

Pelo exposto e em cumprimento do disposto no artigo 1.º, n.º 6 da Lei n.º 6/98/M, de 17 de Agosto, somos de parecer que não pode ser atendido o pedido de concessão de subsídio acima identificado, uma vez que ao dano em causa já foram aplicadas as regras sobre acidente em serviço."

E) A pretensão do Recorrente foi indeferida por despacho do então Senhor Encarregado do Governo, datado de 24/11/99 e do seguinte teor: *"Indefiro pelas razões aduzidas no parecer da Comissão "*.

F) Após os factos que vitimaram o Recorrente foi lavrado Auto de Notícia de Acidente em Serviço, (cfr. fls. 28 do 2.º vol. do P.I.), dando conta de um *"acidente de*

que resultou ferimento múltiplo por arma de fogo", tendo sido vítima o ora Recorrente e ali se escrevendo, em impresso próprio já destinado aos autos de notícia de acidentes de serviço, que "o acidente deve ser considerado acidente em serviço porque as funções específicas que desempenha são consideradas em permanente serviço".

G) No âmbito desse processo, por Informação n.º XXX-X de 14 de Dezembro de 1998, elaborada pelo Director da Direcção dos Serviços de Justiça (a fls.26 sgs.), foi exarado o seguinte:

"Exmo. Senhor

Secretário Adjunto para a Justiça:

Para os efeitos previstos nos n.ºs 2 e 3 do art.º 41.º do Decreto-Lei n.º 23/95/M, de 1 de Junho, junto remeto a V. Exª os anexos autos de notícia de acidente em serviço, ocorrido ontem, 13 de Dezembro de 1998, de que resultou a morte do 1.º subchefe, B e ferimentos graves ao 1.º subchefe A.

À superior consideração de V. Exª.

Direcção dos Serviços de Justiça, em Macau, aos 14 de Dezembro de 1998.

O Director,

(Assin.)"

H) Tal informação mereceu um mero "visto" do Senhor Secretário Adjunto para a Justiça, por despacho de 14/12/98.

O acto recorrido é o constante da alínea E).

III – O Direito

1. A questão a resolver

Na petição de recurso contencioso o recorrente A impugnou o acto administrativo, que denegou a concessão de subsídio que requerera, por violação do n.º 6 do art. 1.º da Lei n.º 6/98/M, de 17 de Agosto e dos n.ºs 2 e 3 do art. 41.º do Decreto-Lei n.º 23/95/M, de 1 de Junho, com fundamento no facto de não ter sido vítima de qualquer acidente em serviço, mas de atentado doloso, fora do serviço e de só ter petitionado subsídio por danos morais.

O acórdão recorrido anulou o acto administrativo por violação do n.º 6 do art. 1.º da Lei n.º 6/98/M, mas não com os fundamentos indicados pelo recorrente.

Com base em questão suscitada pelo Digno Magistrado do Ministério Público, entendeu que o acto recorrido deu como adquirida a caracterização da situação como de acidente de serviço, em função de acto anterior do Secretário-Adjunto para a Justiça, mas o que devia era ter-se debruçado sobre a situação de que o recorrente foi vítima, designadamente se se tratou de acidente em serviço e não ter dado como assente tal caracterização em virtude de alegado acto administrativo anterior.

Quer dizer, enquanto que para o recorrente do recurso contencioso, como ele próprio afirma na petição de recurso:

“ 5.º

A única questão que aqui se coloca e se requer a sua revisão é a seguinte:

Saber se o atentado que o recorrente foi vítima é considerado em serviço, e como consequência, não lhe ser aplicada a almejada indemnização pelo funcionamento da excepção prevista no art. 1.º, n.º 6 do diploma citado”.

E, em segunda linha de argumentação, alega o ora recorrido que só pediu subsídio por danos morais, sendo que os subsídios e remunerações auferidos não são limitadores daquele pedido.

O acórdão recorrido anulou o acto com base em fundamento de recurso diverso, embora também atinente à violação da mesma norma legal, fundamento esse suscitado pelo Digno Magistrado do Ministério Público, certamente com arrimo na alínea c) do n.º 2 do art. 69.º do Código de Processo Administrativo Contencioso. E tal fundamento foi o de o acto administrativo contenciosamente recorrido não ter qualificado o facto que deu origem às lesões do recorrente como acidente em serviço (ou não), mas em ter aceite tal caracterização jurídica, feita por outro órgão da Administração.

E é esta questão que o Tribunal vai apreciar, pois que o objecto do recurso jurisdicional é a decisão judicial recorrida.

Por conseguinte, estará fora da nossa apreciação saber se o acto de que foi vítima o Guarda A foi ou não acidente em serviço, ou se os danos não patrimoniais podem ser fundamento para atribuição de subsídio, nos termos da Lei n.º 6/98/M, mesmo em caso de acidente em serviço, porque estas questões não foram objecto da decisão recorrida.

Iremos, apenas, apurar se o órgão administrativo, autor do acto contenciosamente recorrido, violou a lei ao ter aceite a caracterização do acto como acidente em serviço, da autoria de outro órgão da Administração, e em não se ter debruçado sobre a questão, nem ter emitido pronúncia própria.

2. Protecção às vítimas de crimes violentos

A Lei n.º 6/98/M veio prever a protecção às vítimas de crimes violentos.

Dispõe o art. 1.º, n.º 1 da referida lei:

“Artigo 1.º

(Subsídio às vítimas de crimes violentos)

1. As vítimas de lesões corporais graves resultantes directamente de actos intencionais de violência praticados em Macau ou a bordo de navios ou aeronaves matriculados em Macau, bem como, no caso de morte, as pessoas a quem a lei civil conceda direito a alimentos, podem requerer ao Território a concessão de um subsídio,

ainda que não se tenham constituído ou não possam constituir-se assistentes no processo penal, verificados os seguintes requisitos:

a) As vítimas encontrarem-se legalmente no Território ou a bordo do navio ou aeronave;

b) Da lesão ter resultado a morte, uma incapacidade permanente ou uma incapacidade temporária e absoluta para o trabalho de pelo menos 30 dias;

c) Ter o prejuízo provocado uma perturbação considerável do nível de vida da vítima ou das pessoas com direito a alimentos; e

d) Não terem obtido efectiva reparação do dano em execução de sentença condenatória relativa a pedido deduzido nos termos dos artigos 60.º a 74.º do **Código de Processo Penal** ou se for razoavelmente de prever que o delinquente e responsáveis civis não repararão o dano, sem que seja possível obter de outra fonte uma reparação efectiva e suficiente”.

Os danos não patrimoniais, que pela sua natureza e gravidade, mereçam a tutela do direito, também são ressarcíveis (n.º 5 do art. 1.º).

O subsídio é fixado em termos de equidade, tendo como limite máximo, por cada lesado, o montante correspondente a cinco vezes o valor do índice 1 000 da tabela indiciária da função pública, sendo que as vítimas têm, ainda, direito às prestações em espécie definidas no artigo 28.º do **Decreto-Lei n.º 40/95/M**, de 14 de Agosto, com vista

ao restabelecimento do estado de saúde e da capacidade de trabalho ou de ganho da vítima e compreendendo a assistência médica e cirúrgica, geral ou especializada (incluindo os elementos de diagnóstico e de tratamento que forem necessários, a assistência medicamentosa, os cuidados de enfermagem, o internamento hospitalar, o fornecimento de aparelhos de prótese e ortopedia, sua renovação e reparação, a reabilitação funcional e os transportes), a suportar pelo Território, com os limites pecuniários máximos ali fixados (art. 2.º da Lei n.º 6/98/M).

Os direitos previstos neste diploma legal são claramente *supletivos* e só são atribuídos quando, por outra via, não seja possível ressarcir a vítima, o que se compreende, visto que os actos violentos que dão causa às lesões, não são imputáveis à Região, nem a nenhum ente público.

Assim,

- Só há lugar a atribuição do subsídio e demais prestações se as vítimas não obtiverem efectiva reparação do dano em execução de sentença condenatória ou se for de prever que o delinquente ou os responsáveis civis não repararão o dano [art. 1.º, n.º 1, alínea d)];

- Na fixação do subsídio será tomada em consideração toda a importância recebida de outra fonte, nomeadamente do próprio delinquente ou da segurança social, todavia, com respeito a seguros privados de vida ou acidentes pessoais, só na medida em que a equidade o exija (n.º 3, do art. 2.º).

- Quando a vítima, posteriormente ao pagamento de provisões ou do subsídio, obtiver, a qualquer título, uma reparação ou uma indemnização efectiva do dano sofrido, deve a Região, exigir o reembolso, total ou parcial, das importâncias recebidas (art. 15.º, n.º 1);

- “Não haverá lugar à aplicação do disposto na presente lei quando o dano for causado por um veículo terrestre a motor, bem como se forem aplicáveis as regras sobre acidentes de trabalho ou em serviço” (n.º 6, do art. 1.º).

3. Na interpretação desta norma reside a principal questão a resolver no presente recurso jurisdicional.

A autoridade administrativa constatou que a vítima tinha beneficiado do regime relativo aos acidentes em serviço. Assim, fazendo aplicação do n.º 6 do art. 1.º da Lei n.º 6/98/M, negou a atribuição de qualquer subsídio a título de protecção às vítimas de crimes violentos, sem cuidar de saber se o requerente tinha sofrido, efectivamente, um acidente em serviço. Isto é, aceitou a qualificação do evento como acidente em serviço, efectuado pelos Serviços a que pertencia o funcionário, que lhe abonaram, aliás, todas as prestações devidas aos acidentados em serviço, prescindindo de uma qualificação própria.

O acórdão recorrido não aceita esta posição. Entendeu que a Comissão referida no art. 17.º da Lei n.º 6/98/M, e a autoridade competente para a decisão final, tinham de

fazer “...a integração jurídica conducente à exclusão do regime de protecção às vítimas de crimes violentos..”, não bastando ter dado como assente tal caracterização em virtude de acto anterior.

4. O acidente em serviço

Para complicar mais a questão, o acórdão recorrido parece não aceitar que os Serviços de Justiça tenham produzido um acto administrativo válido e eficaz a qualificar o acto como acidente em serviço.

Nesta parte, não podemos acompanhar o acórdão recorrido.

No dia 13 de Dezembro de 1998, data em que ocorreu o atentado contra o ora recorrido, o Director dos Serviços de Justiça lavrou auto de notícia de acidente em serviço, em face do ferimento por arma de fogo de que foi vítima o guarda prisional A, por considerar que as funções específicas que desempenhava eram consideradas em permanente serviço.

Tendo-lhe sido presente o auto de notícia, no dia 14 de Dezembro de 1998, o Secretário-Adjunto para a Justiça proferiu o seguinte despacho no processo: “Visto”.

No mesmo dia, e após aquele despacho, o Director dos Serviços de Justiça despachou: “DAAF/Accionamento”.

E, ainda no mesmo dia, a seguir a este último despacho há um outro: “À D/S. Pessoal, P. Accionamento”.

E a partir daí, o funcionário beneficiou de todos os direitos dos sinistrados a que se refere o art. 45.º do Decreto-Lei n.º 23/95/M, de 1 de Junho, aplicável por força do art. 14.º do Decreto-Lei n.º 60/92/M, de 24 de Agosto, inerentes à incapacidade temporária, designadamente o pagamento do vencimento integral, pagamento de despesas médicas, hospitalares, medicamentosas e de reabilitação.

Não parece estar em causa o direito a receber a indemnização referida no art. 14.º do Decreto-Lei n.º 60/92/M, pois esta refere-se a incapacidade permanente, o que não será a situação da vítima, que terá sofrido apenas incapacidade temporária.

Por isso, o ora recorrido quando requereu a concessão de subsídio declarou terem-lhe sido pagos todos os abonos e despesas e pretender apenas o ressarcimento de danos morais.

É, pois, evidente, que a Administração, incluindo os Serviços de Justiça, sempre interpretou o despacho do Secretário-Adjunto para a Justiça como qualificando o acto causador das lesões como acidente em serviço, homologando o auto de notícia, e sempre agiu em conformidade.

É certo que o despacho “visto” não é unívoco,¹ tem de ser interpretado, podendo ter, em abstracto, vários sentidos. Mas não se pode dizer, no caso dos autos, que a entidade em causa não tenha querido tomar qualquer decisão definitiva.

O que é facto é que o Director dos Serviços de Justiça o tomou como homologação do auto de notícia e determinou o seu accionamento.

E, por outro lado, nunca a Administração, incluindo o autor do acto em questão, pôs em causa tal qualificação e sempre actuou com base nesse pressuposto.

Não faz, portanto, qualquer sentido vir, agora, concluir-se que não há decisão válida a qualificar o evento como acidente em serviço.

Acresce que o interessado também nunca contestou a qualificação como acidente² – salvo quando lhe foi negado o subsídio atinente às vítimas de crimes violentos, com fundamento naquela qualificação jurídica – e sempre beneficiou de todos os direitos inerentes à situação de acidentado em serviço.

5. Nem se diga que o acto não seria eficaz porque não notificado ao acidentado. Não tinha de o ser, porque não decidiu sobre qualquer pretensão sua, não impôs

¹ Sobre esta matéria, cfr. MARCELLO CAETANO, *Manual de Direito Administrativo*, Livraria Almedina, Coimbra, 9.ª edição, 1980, Tomo II, p 1322 e 1323 e a jurisprudência citada em *Cadernos de Justiça Administrativa*, n.º 9, Maio/Junho de 1998, p. 57.

² Embora se deva dizer que não é seguro que ele tivesse conhecimento de tal qualificação.

quaisquer deveres, sujeições ou sanções, nem lhe causou quaisquer prejuízos, não extinguiu ou diminuiu direitos ou interesses nem afectou as condições do seu exercício (art. 65.º do Código de Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 35/94/M, de 18 de Julho, então vigente).

Em suma, o acto que qualifica um evento como acidente em serviço, para efeitos da concessão dos benefícios previstos na respectiva legislação, não tem que ser objecto de notificação, porque não prejudica o interessado.

6. A protecção às vítimas de crimes violentos e o acidente em serviço.

Aqui chegados, importa, então, apurar se, para efeitos do disposto no n.º 6 do art. 1.º da Lei n.º 6/98/M, a Administração, quando aprecia pedido de subsídio formulado por vítima de crime violento, pode conformar-se com a qualificação do evento como sendo ou não acidente em serviço, feita pelo serviço a que pertence o funcionário, ou se tem de apreciar a situação e concluir pela existência ou inexistência do acidente, concordando ou discordando da conclusão a que chegou o outro serviço da Administração.

Afigura-se-nos que pode tomar quaisquer das duas opções.

Na verdade, não vemos que haja qualquer impedimento a que o órgão competente para atribuição do subsídio previsto na Lei n.º 6/98/M, aceite a qualificação do evento

como acidente em serviço, efectuada pelo serviço do funcionário, e com base nisso profira a decisão que entenda adequada.

É certo que também poderia discordar daquela qualificação e conceder o subsídio, sem prejuízo de compensação, se fosse caso disso.

Mas compreende-se que o mencionado órgão da Administração não queira entrar em conflito com outro órgão da mesma Administração, que está mais perto da situação, pelo que não se vislumbra nada que obste à aceitação da conclusão do serviço do funcionário, e que é apropriada pela autoridade competente para atribuir o subsídio às vítimas de crimes violentos.

O interessado não é prejudicado porque pode sindicá-la judicialmente esta qualificação, na medida em que ela sirva de fundamento ao indeferimento da concessão do subsídio, como sucedeu no caso dos autos.

7. Por fim, em abono da sua tese, invoca o acórdão recorrido que, apesar da autoridade administrativa, que negou a atribuição do subsídio, não ter qualificado o acidente como sendo em serviço (limitou-se a aceitar a qualificação de outro órgão da Administração), sentiu a necessidade de o fazer na contestação do recurso contencioso (art. 34.º e segs.).

Mas, salvo o devido respeito, esta argumentação não prova nada.

É certo que a autoridade administrativa, que negou a atribuição do subsídio, no procedimento administrativo respectivo, prescindiu de uma pronúncia própria e aceitou a qualificação do evento como acidente em serviço, feita pelo serviço do funcionário. Mas na contestação do recurso contencioso teve que se pronunciar sobre a matéria porque o recorrente suscitou a questão, afirmando que não se tratava de acidente em serviço. Mas, então, como podia a entidade então recorrida deixar de se defender do fundamento invocado pelo recorrente? Como podia esta entidade deixar de argumentar que o evento constituía acidente em serviço, se o fundamento do recurso contencioso era, precisamente, o de que a mesma entidade tinha violado a lei ao considerar o evento como um acidente em serviço?

8. Não pode manter-se, pois, o acórdão recorrido, cuja interpretação violou o disposto no n.º 6 do art. 1.º da Lei n.º 6/95/M.

Caberá, portanto, ao Tribunal de Segunda Instância, conhecer das questões suscitadas pelo ora recorrido:

- Apurar se o atentado que o ora recorrido foi vítima é considerado acidente em serviço;

- E mesmo que o seja, se tal impede a atribuição de subsídio previsto na Lei n.º 6/98/M, por danos não patrimoniais, já que a protecção por acidente em serviço não

abrange(u) o ressarcimento destes danos.

IV - Decisão

Face ao expendido, concedem provimento ao recurso contencioso e revogam o acórdão recorrido, devendo o Tribunal de Segunda Instância conhecer das questões suscitadas pelo recorrente no recurso contencioso.

Custas pelo recorrido, fixando a taxa de justiça em 3 UC.

Macau, 30 de Julho de 2003.

Viriato Manuel Pinheiro de Lima (Relator) - Sam Hou Fai - Chu Kin

A Magistrada presente
do Ministério Público: Song Man Lei