

Proc. n° 618/2016

Relator Cândido de Pinho

Data do acórdão: 24 de Maio de 2018

Descritores:

- *Procedimento disciplinar*
- *Forças de Segurança*
- *Disciplina*
- *Medida da pena disciplinar*

SUMÁRIO:

I – A disciplina é um valor fundamental numa estrutura hierarquizada, porque dela depende, afinal de contas, a realização de outros valores, como o do respeito pelos superiores, o respeito pela dignidade dos membros da corporação e pelas funções que cada um exerce. Ela não se impõe somente no relacionamento dinâmico da instituição com o exterior, mas também no interior da própria instituição: no cumprimento das regras e das determinações que delas resultem, no sentido do civismo e da solidariedade, enfim.

II – Ao tribunal está vedado fazer administração activa, o que explica que, no domínio das penas concretas em matéria disciplinar, não pode substituir-se ao órgão sancionador, sob pena de ingerência no seu

exclusivo campo de poderes e, portanto, sem quebra de violação do princípio da separação e independência de poderes, salvo nos casos de ostensivo, grosseiro e manifesto erro na aplicação do poder punitivo/disciplinar.

Proc. n.º 618/2016

Acordam no Tribunal de Segunda Instância da RAEM

I – Relatório

A, do sexo masculino, casado, de nacionalidade chinesa, residente na XXX, Macau, (doravante designado por “**recorrente**”), -----

Recorre contenciosamente -----

Da decisão do Ex.mo **Secretário para a Segurança** datado de 5/07/2016, que, na sequência de recurso hierárquico interposto da decisão do *Comandante do CPSP* de 7/06/2016 lhe aplicou a *pena disciplinar* de dez (10) dias de multa.

Na petição inicial apresentou as seguintes **conclusões**:

- «1. A **decisão recorrida** é a decisão proferida pelo Secretário para a Segurança que manteve a decisão de aplicação da pena disciplinar de multa de 10 dias tomada contra o **recorrente**.
2. A **decisão recorrida** fundou-se no facto de que a conduta do **recorrente** violou as disposições do artigo 6.º alínea 5) do Regulamento de Uniformes das Forças e Serviços de Segurança de Macau aprovado pelo Regulamento Administrativo n.º 32/2004 e o dever de obediência previsto no artigo 6.º n.º 2 alínea a) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/94/M, entendendo que existem as circunstâncias atenuantes da responsabilidade disciplinar previstas no artigo

200.º n.º 2 alíneas b), h) e i) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau e a circunstância agravante do prejuízo à disciplina das Forças de Segurança Pública prevista no artigo 201.º n.º 2 alínea f) do mesmo Estatuto.

3. Primeiro, não se poder negar, em 7 de Abril de 2016, o **recorrente** vestiu o uniforme de cerimónia de Verão de cor branca sem obter qualquer autorização superior para participar na cerimónia de abertura do “Fórum Macau da Associação Internacional de Polícia” (CMIC 2016 Conferência Internacional de Intercâmbio Cultural dos Assuntos Policiais) realizado no 5.º andar do Hotel Sheraton, Cotai Central.
4. Porém, é de considerar que, a conferência supracitada visa principalmente promover o intercâmbio internacional da cultura dos assuntos policiais e estudar as situações actuais dos assuntos policiais internacionais, bem como os problemas enfrentados pelas polícias. A presença do **recorrente** na conferência permite constituir a imagem positiva dos corpos de polícia de Macau.
5. O Cônsul da República do Níger tributou altos elogios ao **recorrente**.
6. O **recorrente** estava de folga aquando da sua participação nas actividades acima referidas.
7. Daí se ver que, a conduta do **recorrente** não causou qualquer prejuízo ao seu trabalho ou ao público.
8. Por isso, a medida disciplinar aplicada ao **recorrente** deve ser a repreensão prevista no artigo 234.º do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau, mas não a multa prevista no artigo 235.º do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau.
9. Segundo, quanto à circunstância agravante prevista no artigo 201.º n.º 2 alínea f) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau, a expressão desta disposição é: “A produção efectiva de resultados prejudiciais ao serviço, à disciplina, ao interesse geral ou a terceiros, nos casos em que o militarizado devesse prever essa consequência como efeito necessário da sua conduta.”

10. Nos termos do artigo 193.º do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau, a disciplina consiste na exacta observância das leis, das regras e das determinações.
11. Nos termos do artigo 201.º n.º 2 alínea f) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau, a disposição prevista neste artigo: “nos casos em que o militarizado devesse prever essa consequência como efeito necessário da sua conduta” e o conceito da disciplina estipulado no artigo 193.º do mesmo Estatuto, segundo a interpretação declarativa da disposição do artigo 201.º, n.º 2, chega-se necessariamente à conclusão de que uma vez viola a lei, sujeita imediatamente a situação supracitada à atmosfera jurídica do artigo 201.º, n.º 2, alínea f) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau.
12. O **recorrente** entende que deve aplicar a interpretação restritiva do artigo 201.º, n.º 2, alínea f) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau, senão, conduz a dupla apreciação de direito sobre o facto, ou seja, a violação de qualquer lei, implica necessariamente a medida disciplinar e a sua circunstância agravante, isto não está conforme obviamente com a vontade do legislador.
13. O **recorrente** entende que no artigo 201.º n.º 2 alínea f) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau, a expressão “a produção efectiva de resultados prejudiciais ao serviço, à disciplina, ao interesse geral ou a terceiros”, na qual, a produção efectiva de resultados prejudiciais deve ser entendida como um certo nível de resultados prejudiciais e estes resultados prejudiciais não são leves.
14. Além disso, a expressão “ao serviço, ao interesse geral e a terceiros” mencionada no referido artigo é um conceito para o exterior e não para o interior da corporação policial, pelo que, também pode-se raciocinar que o sentido de “disciplina” prevista no artigo 201.º n.º 2 alínea f) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau, deve ser entendida restritivamente como disciplina para o exterior e não a disciplina interna.
15. *In caso*, o **recorrente** faltou apenas a autorização superior, isto é apenas uma falta processual, cujo resultado prejudicial é somente ligeiro, além disso, este é uma relação

interna entre o superior e o inferior, constituindo uma infracção disciplinar interna.

16. Por isso, após a interpretação restritiva, a conduta do **recorrente** não preenche a circunstância agravante prevista no artigo 201.º, n.º 2, alínea f) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau.
17. Terceiro, para a cautela da defesa do processo, caso não se concorde com os aludidos entendimentos, o **recorrente** entende que a **decisão recorrida** que lhe aplicou a pena disciplinar de multa de 10 dias é manifestamente desproporcional.
18. O **recorrente** é chefe do CPSP.
19. O **recorrente** participou na Conferência Internacional de Intercâmbio Cultural dos Assuntos Policiais no dia em que estava de folga, vestindo o uniforme de cerimónia de Verão de cor branca, tal conduta não causou manifesto resultado prejudicial ao seu trabalho, à disciplina, ao interesse público ou a terceiro.
20. O **recorrente** não obteve nenhum interesse particular por ter vestido de uniforme de cerimónia de Verão de cor branca na conferência acima referida.
21. Pelo contrário, a boa imagem dos corpos de polícia de Macau podia ser demonstrada para o exterior, merecendo altos elogios tributados pelo Cônsul da República do Níger.
22. O **recorrente** tem as circunstâncias atenuantes da responsabilidade disciplinar prevista no artigo 200.º, n.º 2, alínea b) (O bom comportamento anterior), alínea h) (Os louvores, condecorações ou outras recompensas, concedidos em razão da função e publicados em ordem de serviço) e alínea i) (A boa informação dos superiores de quem depende) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau.
23. Tendo em conta a categoria do **recorrente**, a intenção da prática da conduta, o leve prejuízo, as três circunstâncias atenuantes previstas no artigo 200.º, n.º 2, alíneas b), h) e i) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau e demais circunstâncias acima mencionadas, a aplicação, ao **recorrente**, da pena disciplinar de multa de 10 dias viola grosseiramente o princípio de proporcionalidade previsto no artigo

232.º do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau.

24. Quarto, Mesmo que se entenda que a conduta do **recorrente** deve ser disciplinarmente punida, é o mais adequado aplicar ao **recorrente** uma pena não superior à pena disciplinar de repreensão escrita prevista no artigo 234.º do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau.
25. Pelos expostos, a conduta do **recorrente** não implica nenhum dano ao serviço e público, por isso, a **decisão recorrida** viola as disposições do artigo 235.º do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau, nos termos do artigo 124.º do Código de Procedimento Administrativo, tal decisão é anulável.
26. Mesmo que se entenda que a conduta do **recorrente** viola a disciplina, esta disciplina é apenas a disciplina interna entre o superior hierárquico e o inferior, as circunstâncias agravantes previstas no artigo 201.º, n.º 2, alínea f) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau deve ser interpretadas restritivamente como violação de disciplina para o exterior. Portanto, a conduta do recorrente não preenche as disposições do artigo 201.º, n.º 2, alínea f) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau, nos termos do artigo 124.º do Processo de Procedimento Administrativo, a **decisão recorrida** é anulável.
27. Caso assim não se entenda, a **decisão recorrida** que o recorrente aplicado a pena disciplinar da multa de 10 dias é excessiva, o que viola o princípio de proporcionalidade previsto no artigo 232.º do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau, nos termos do artigo 124.º do Código de Procedimento Administrativo, a **decisão recorrida** deve ser anulada.
28. Mesmo que se entenda que a conduta do **recorrente** deve ser disciplinarmente punida, a pena disciplinar também não deve ser superior à de repreensão escrita prevista no artigo 234.º do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau».

*

A entidade administrativa, citada, apresentou *contestação*, que culminou

com as seguintes **conclusões**:

«Em conclusão:

Cedem os vícios invocados pelo recorrente, designadamente:

1) O que se refere à violação do princípio da proporcionalidade, para cuja densificação concorre a par dos juízos de menorização induzidos pelo recorrente, os juízos de valor de quem tem que assegurar a disciplina interna de uma corporação, com milhares de agentes, responsabilidade incompatível com qualquer tipo de condescendência com condutas idênticas aquela sob censura;

2) Não se antolhando, também, qualquer insuficiência na fundamentação de facto, nem mesmo no percurso silogístico de formação de decisão com a competente e acertada subsunção legal.

21.º

E, assim, se alcançou justiça, adequação e proporcionalidade na pena disciplinar aplicada».

*

Nenhuma das partes apresentou alegações finais.

*

O digno Magistrado do MP pronunciou-se do seguinte modo:

«Objecto do presente recurso contencioso é o despacho de 5 de Julho de 2016, da autoria do Exm.º Secretário para a Segurança, que negou provimento ao recurso hierárquico necessário interposto por A contra o despacho punitivo de 7 de Junho de 2016, do Comandante do CPSP, através do qual lhe fora aplicada a pena disciplinar de 10 dias de multa.

O recorrente acha que o acto padece dos seguintes vícios: violação do artigo 235.º do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau (EMFSM); violação do artigo 201.º, n.º 2, alínea f), do mesmo EMFSM; e violação do princípio da proporcionalidade.

A entidade recorrida, por seu turno, refuta que o acto padeça de tais vícios, asseverando a sua legalidade e pronunciando-se pela improcedência do recurso contencioso.

Vejam, levando em linha de conta que o recorrente foi punido por haver usado o uniforme de cerimónia durante a sua participação numa actividade estranha às FSM, em violação do artigo 6.º, alínea 5), do Regulamento de Uniformes das Forças e Serviços de Segurança de Macau, com a inerente infracção ao dever de obediência plasmado no artigo 6.º, n.º 2, alínea a), do EMFSM, e não esquecendo que a pena de multa é graduável em dias, no máximo de 25 (artigo 211.º do EMFSM).

Começa o recorrente por sustentar que há violação do artigo 235.º do EMFSM, o qual dispõe que a pena de multa é aplicável em caso de negligência ou má compreensão dos deveres funcionais de que resulte prejuízo manifesto para o serviço, para a disciplina ou para o público. A decisão recorrida considerou haver prejuízo manifesto para a disciplina. O recorrente contrapõe que a infracção que cometeu não extravasa o âmbito de uma falta leve, que não causou aquele prejuízo manifesto, pelo que, na hipótese de dever ser punido, devia sê-lo através da aplicação de uma repreensão nos termos do artigo 234.º do EMFSM.

Creemos que não lhe assiste razão. Não há qualquer erro de raciocínio ou valoração a imputar à decisão na escolha da pena. O recorrente usou o uniforme em público, numa cerimónia de cariz associativo estranha ao exercício de funções, perante uma plateia que incluía inúmeros colegas, de Macau e do estrangeiro, tendo cometido a infracção ante um elevado número de pessoas, de entre as quais, pelo menos os seus colegas de Macau sabiam estar ele a incorrer em infracção disciplinar. Nestas circunstâncias, o prejuízo para a disciplina impõe-se como evidente, não se divisando qualquer violação do referido inciso pela circunstância de se haver feito corresponder à infracção a pena prevista naquela norma.

Improcede, pois, a invocada violação de lei.

Afirma seguidamente o recorrente que o acto padece ainda de violação de lei, desta feita por ofensa do artigo 201.º, n.º 2, alínea f), do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau. Esta norma prevê, como circunstância agravante da responsabilidade disciplinar, *a produção efectiva de resultados prejudiciais ao serviço, à disciplina, ao interesse geral ou a terceiros, nos casos em que o militarizado devesse prever essa consequência como efeito*

necessário da sua conduta. Pois bem, o recorrente considera que, fazendo parte da previsão da norma punitiva o *prejuízo manifesto* [para a disciplina], esta circunstância agravante não pode ser considerada, no caso, na medida em que, ao valorar a produção efectiva de resultados prejudiciais à disciplina, está a operar uma dupla censura do comportamento, com a inerente e indevida agravação da punição.

Afigura-se que, também neste aspecto, não tem razão. O que a norma visa é agravar a responsabilidade, não propriamente devido à ocorrência efectiva dos resultados prejudiciais para a disciplina, mas sim porque esses resultados foram, ou deviam ter sido, previstos como consequência necessária da conduta infraccional. Pois bem, como o recorrente esclareceu no processo disciplinar, ele não desconhecia que lhe estava vedado usar o uniforme nas circunstâncias em que o fez. E também sabia que no encontro em que participou se encontravam inúmeros militarizados de Macau, que, tal como os demais participantes estrangeiros, presenciaram a infracção. Neste contexto, tinha o recorrente a obrigação de prever que a exposição pública a que estava sujeito era particularmente propícia à produção de resultados prejudiciais para a disciplina. A explicação de que usou o uniforme por sugestão de um participante da parte chinesa não retira gravidade à infracção, não elimina o seu resultado prejudicial, nem desonera o recorrente da obrigação de prever o prejuízo para a disciplina como decorrência necessária da sua conduta.

Soçobra também este vício de violação de lei.

Finalmente, a título subsidiário, vem imputado ao acto o vício de violação do princípio da proporcionalidade. Entende o recorrente, com efeito, que a graduação da pena de multa em 10 dias é manifestamente desproporcional, considerando a leveza do prejuízo e as circunstâncias atenuantes verificadas.

Cabe lembrar, nesta matéria, que os tribunais superiores vêm firmando doutrina segundo a qual a aplicação pela Administração de penas disciplinares, dentro das espécies e molduras legais, é, em princípio, insindicável contenciosamente. Só assim não sucederá nos casos de erro manifesto, notória injustiça ou violação dos princípios gerais do Direito Administrativo, situações que aqui não se colocam, atenta a matéria apurada no processo disciplinar e o correcto tratamento jurídico que lhe foi conferido pela Administração.

Fraqueja também este vício.

Termos em que, na improcedência dos suscitados vícios, o nosso parecer vai no sentido do não provimento do recurso.»

*

Cumpre decidir.

II – Pressupostos processuais

O tribunal é competente em razão da nacionalidade, matéria e hierarquia.

O tribunal é o próprio e não há nulidades.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciárias e são legítimas.

Não há outras exceções ou questões que obstem ao conhecimento de mérito.

III – Os factos

1 – A, com a categoria de Chefe, é *agente da PSP* de Macau.

2 – No dia 7 de Abril de 2016, teve lugar em Macau, no Hotel Sheraton, no Cotai Central, Taipa, a Conferência Internacional de Intercâmbio Cultural dos Assuntos Policiais.

3 – Nessa Conferência participou o recorrente, apresentando-se trajando o uniforme branco, próprio de cerimónia de Verão, sem pedir previamente autorização para o fazer.

4 – Por esse facto, foi-lhe instaurado procedimento disciplinar, no qual foi proferida a acusação, cujo teor é o seguinte:

CORPO DE POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

Processo disciplinar n.º 085/2016

Acusação

(1)

---ao abrigo do art.º 274.º n.º 2 do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/94/M de 30 de Dezembro, é acusado A, Chefe n.º XXX, arguido do presente processo disciplinar, e é-lhe concedido um prazo de 10 dias para contestação escrita. -----

(2)

---De acordo com a informação n.º 1508/SACODI/2016P do Departamento de Informações, o Departamento conheceu dos jornais que, de 7 de Abril a 9 de Abril de 2016, a Secção de Macau da Associação Internacional de Polícia realizou a “Conferência Internacional de Comunicação Cultural Policial – Fórum Hou Kong” no 5º andar do Sheraton Grand Macao Hotel, Cotai Central. -----

---O Departamento de Informações indicou que, os jornais e a Internet publicaram as notícias sobre o Fórum da Secção de Macau da Associação Internacional de Polícia, bem como as fotos da Cerimónia de Abertura, assim sendo, constatou que o arguido, subjacente à Divisão de Apoio e Serviços, estava vestido com o dólman branco de cerimónia de verão quando compareceu na actividade. -----

---Após investigação, verifica-se que o arguido é vice-presidente da Secção de Macau da Associação Internacional de Polícia, na altura estava nas férias, no tocante a estar vestido com

o dólman branco de cerimónia de verão na comparência da actividade pública na qualidade do vice-presidente da Secção de Macau da Associação Internacional de Polícia, o arguido não comunicou ao superior e obteve autorização. (vide as fls. 2 a 11 dos autos) -----

(3)

---No auto de declaração, o arguido admitiu que estava vestido com o uniforme (dólman branco de cerimónia de verão) quando compareceu na “Conferência Internacional de Comunicação Cultural Policial – Fórum Hou Kong”, realizada de 7 de Abril a 9 de Abril de 2016 pela Secção de Macau da Associação Internacional de Polícia no 5º andar do Sheraton Grand Macao Hotel, Cotai Central. -----

---No auto de declaração, o arguido declarou que no tocante a estar vestido com o uniforme (dólman branco de cerimónia de verão) na comparência daquela actividade, não comunicou ao superior e obteve autorização. -----

---No auto de declaração, o arguido declarou que sabia que, sem autorização do superior, é proibido usar uniforme ao participar em qualquer actividade permitida mas não relacionada às Forças de Segurança de Macau, Serviços de Alfândega e Estabelecimento Prisional. Mas não foi ele próprio que queria usar, mas no dia anterior da actividade (6 de Abril), a parte chinesa (um Chefe-Adjunto Sr. XXX duma Sociedade) lhe solicitou (justificando que era o país organizador) usar uniforme, em vista da iminência, não tinha tempo para pedir autorização ao superior. (vide a fls. 26 do auto de declaração) -----

(4)

---Sem ter comunicado ao superior e obtido autorização, o arguido estava vestido com o dólman de cerimónia de verão (com platina, crachás, placa de identificação pessoal e insígnia de mérito comportamental) na comparência da actividade pública na qualidade do vice-presidente da Secção de Macau da Associação Internacional de Polícia, a sua conduta viola o art.º 6.º n.º 2 alínea a) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau, em conjugação com o art.º 6.º n.º 5 do Regulamento Administrativo n.º 32/2004 (Regulamento de Uniformes das Forças e Serviços de Segurança de Macau); -----

(5)

---Há circunstâncias atenuantes para responsabilidade disciplinar, previstas no art.º 200.º

alíneas b), h) e i) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau: -----

(6)

---Há circunstâncias agravantes para responsabilidade disciplinar, previstas no art.º 201.º n.º 2, alínea f) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau: -----

(7)

---O arguido viola o art.º 6.º n.º 2 alínea a) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau, em conjugação com o art.º 6.º n.º 5 do Regulamento Administrativo n.º 32/2004 (Regulamento de Uniformes das Forças e Serviços de Segurança de Macau), nos termos do art.º 235.º do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau, deve-se aplicar ao arguido, A, Chefe n.º XXX, a pena disciplinar de multa, prevista no art.º 219, alínea c) do Estatuto referido. -----

Instrutor

Ass. vide o original

XXX

Subcomissário n.º XXX

5 – O Comandante do CPSP, em 7/06/2016, proferiu a seguinte decisão:

“CORPO DE POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

DESPACHO

Conteúdo: Proc. Disciplinar n.º 085/2016

Arguido: A, Chefe n.º XXX

Após terem sido feitas a apreciação e análise do presente processo disciplinar, foi apurado o seguinte:

1. A International Police Association Macau Section realizou, de 7 a 9 de Abril de 2016, o fórum de Hou Kong (conferência de intercâmbio da IPA), no 5.º andar do Hotel Sheraton Grand Macao, Cotai Central. Depois foi publicado sucessivamente em jornais e internet que

o arguido, usando o uniforme de verão de cor branca deste CPSP, esteve presente na respectiva actividade.

2. Feita a averiguação, tendo o arguido declarado que só no dia 7 de Abril de 2016 esteve presente na respectiva actividade com o uniforme de verão de cor branca deste CPSP e que também tinha sabido que o uso do uniforme para actividade privada tem que obter autorização prévia junto de superior hierárquico, mas no dia anterior (ou seja dia 6 de Abril de 2016), tinha sido solicitado por um vice-ministro da China para apresentar-se no evento com o uniforme, e devido a um tempo apressado, ele não conseguiu pedir oportunamente autorização prévia junto de superior hierárquico.
3. A conduta do arguido constituiu a violação do dever previsto no art.º 6.º, n.º2. al. a) do Estatuto dos Militarizados das FSM de Macau, conjugado com o art.º 6.º, n.º5 do Regulamento Administrativo n.º32/2004 (Regulamento de Uniformes das FSM de Macau).
4. Deve o arguido, de categoria de chefe, liderar pelo exemplo e mostrar aos subordinados um bom exemplo de observação da lei; e como símbolo solene, os uniformes não devem ser usados à vontade para apresentar-se em actividades privadas; contudo, o arguido, perante a situação em que tinha perfeito conhecimento da violação de disciplina, ainda usou deliberadamente uniforme para apresentar-se na actividade privada e foi divulgado por jornais e internet como um mau exemplo.
5. Na determinação da pena aplicável, foi ponderada a gravidade das circunstâncias da infracção disciplinar, bem como as circunstâncias atenuantes, agravantes dirimentes e exclusivas da responsabilidade disciplinar que o arguido possui.
6. Nos termos da competência conferida pelo art.º211.º do Estatuto dos Militarizados das FSM de Macau e do art.º 235.º do mesmo estatuto, determina-se aplicar a A, chefe n.ºXXX,a sanção disciplinar de multa de 10 dias.

No CPSP, aos 7 de Junho de 2016”

6 – Dessa decisão, recorreu o interessado hierarquicamente para o **Secretário para a Segurança**, que, em 5/07/2016, proferiu o seguinte

despacho:

«Despacho do Secretário para a Segurança n.º 46/SS/2016

Assunto: Recurso Hierárquico

Recorrente: A, chefe, n.º XXX

Processo disciplinar n.º 085/2016

O recorrente do recurso hierárquico, A, chefe do CPSP, n.º XXX, suspeito do presente processo disciplinar, interpôs o recurso hierárquico do despacho proferido pelo Comandante do CPSP em 7 de Junho de 2016 que lhe aplicou a pena de 10 dias de multa.

Compulsados os elementos constantes dos presentes autos, há provas suficientes de que o recorrente tinha praticado a infracção disciplinar constante da acusação (fls. 37 e seu verso dos autos), cujo teor se dá aqui por integralmente reproduzido. Conforme os factos imputados, em 7 de Abril de 2016, o suspeito participou no “Fórum Macau - Conferência Internacional de Intercâmbio Cultural dos Assuntos Policiais” realizado pela Sessão de Macau da Associação Internacional da Polícia no 5.º andar do Hotel Sheraton, Cotai Central, vestindo o uniforme de cerimónia de Verão de cor branca do CPSP sem pedir nem obter a autorização superior.

O suspeito bem sabia que antes de obter a autorização superior era proibido o uso de uniforme do CPSP para exercer quaisquer actividades estranhas às Forças de Segurança Pública de Macau, pelo que, a sua conduta foi praticada de forma consciente.

A aludida conduta violou o artigo 6.º alínea 5) do Regulamento de Uniformes das Forças e Serviços de Segurança de Macau aprovado pelo Regulamento Administrativo n.º 32/2004 (na acusação e no despacho punitivo onde se lê n.º 5 deste artigo deve ler-se alínea 5)) e o dever de obediência previsto no artigo 6.º n.º 2 alínea a) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/94/M, de 30 de Dezembro.

O suspeito tem as circunstâncias atenuantes da responsabilidade disciplinar previstas nas alíneas b), h) e i) do n.º 2 do artigo 200.º do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau, e nos termos do artigo 201.º n.º 2 alínea f) do mesmo Estatuto, a responsabilidade disciplinar do suspeito é agravada por existir a circunstância do prejuízo à

disciplina das Forças de Segurança Pública.

Conforme a gravidade e as circunstâncias da aludida infracção disciplinar, e tendo em conta os fundamentos alegados no recurso hierárquico, a pena de 10 dias de multa aplicada ao suspeito nos termos do artigo 235.º do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau não é excessiva ou desproporcional.

Nestes termos, usando da competência conferida pela Ordem Executiva n.º 111/2014 e ao abrigo do artigo 292.º n.º 3 do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau e do artigo 161.º do Código do Procedimento Administrativo aprovado pelo Decreto-Lei n.º 57/99/M, de 11 de Outubro, **indefiro** o presente recurso hierárquico e confirmo o despacho objecto do recurso hierárquico.

Ordeno a notificação do presente despacho ao recorrente e ao seu advogado nos termos dos artigos 70.º a 72 do Código do Procedimento Administrativo.

Aos 5 de Julho de 2016 no Gabinete do Secretário para a Segurança da RAEM.

O Secretário para a Segurança,

XXX»

IV – O Direito

1 - O recorrente defende que foram violados dois dispositivos legais e a cada violação imputa a verificação do correspondente vício de violação de lei. São os arts. 235º e 201º, nº2, al. f), do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança Pública de Macau (doravante, apenas Estatuto), aprovado pelo DL nº 66/94/M.

Para além disso, ainda pugna pela existência do vício de violação do

princípio da proporcionalidade.

Apreciemo-los.

*

2 - Da violação do art. 235º do Estatuto

O artigo em causa apresenta o seguinte texto:

Artigo 235.º

(Multa)

A pena de multa é aplicável em caso de negligência ou má compreensão dos deveres funcionais de que resulte prejuízo manifesto para o serviço, para a disciplina ou para o público.

Ora bem. O recorrente não nega os factos que lhe foram imputados na acusação disciplinar. É, pois, ponto assente que compareceu à *Conferência Internacional de Intercâmbio Cultural dos Assuntos Policiais* sem pedir, e obter, prévia autorização superior para nele se apresentar trajando o uniforme branco de cerimónia de verão.

Repare-se, agora, no art. 6º do Regulamento de Uniformes das Forças e Serviços de Segurança de Macau (***Regulamento Administrativo n.º 32/2004, in BO n.º 35/2004, de 30/08/2004***):

Artigo 6.º

Proibição do uso de uniforme

É proibido o uso de uniforme nas seguintes situações:

- 1) *Quando os elementos tomem parte em reuniões ou manifestações públicas que não constituam actos de serviço;*
- 2) *Fora da efectividade de serviço;*
- 3) *Suspensão de funções;*
- 4) *Aposentação ou desligação do serviço para efeitos de aposentação;*
- 5) *No exercício autorizado de quaisquer actividades estranhas às FSM, aos SA e ao EPM.*

Decorre deste art. 6º, al. 5), que o uso do uniforme (que em serviço é obrigatório, salvo quando superiormente autorizado o traje civil: art. 5º, nº1, Regulamento) se mostra proibido no exercício de quaisquer actividades estranhas às FSM.

Ora, o recorrente sabia desta proibição, tal como ele próprio confessa. Simplesmente, considera que foi simples e leve a falta, razão pela qual tem por mais adequada a sanção de repreensão prevista no art. 234º do Estatuto do que a de multa contemplada no transcrito art. 235º, por faltar à situação os condicionalismos fácticos previstos na norma.

Vejamos.

O art. 235º parte de uma hipótese alternativa e de uma condição. Só verificadas estas se avançará para a estatuição (aplicação da multa disciplinar).

No primeiro caso está a “negligência” ou a “má compreensão dos deveres funcionais”. Ora, o recorrente não nega, sequer, que a primeira parte hipótese se tenha verificado em concreto, antes admite expressamente ter

sido *negligente* no uso do uniforme sem autorização prévia. A ser assim, nem é necessário apurar se existiu má compreensão. Basta a primeira parte da hipótese típica.

Quanto à condição, diz a norma que da acção ou omissão do infractor deve resultar “prejuízo manifesto” para o “serviço”, para a “disciplina” ou para o “público”.

Claramente, a presença do recorrente uniformizado na Conferência não trouxe *manifesto prejuízo* para o *serviço* e para o *público*, nem, aliás, a entidade recorrida foi capaz de elencar qualquer prejuízo desse género.

Todavia, já o mesmo não diremos do *manifesto prejuízo* para a *disciplina*.

A disciplina nas FSM, tal como definida no art. 193º, nº1, do Estatuto, consiste “*na exacta observância das leis gerais, das regras especialmente aplicáveis aos militarizados e das determinações que de umas e outras legalmente derivem.*”. Por outro lado, “*A disciplina resulta essencialmente de um estado de espírito, baseado no civismo e em arreigado sentido de solidariedade, que conduz voluntariamente ao cumprimento individual ou em grupo das missões que cabem às FSM*” (art. 193º, nº2, do Estatuto).

Os *princípios fundamentais da disciplina* estão plasmados no art. 194º do diploma, no que às Forças de Segurança concerne. Repare-se no seu teor:

Artigo 194.º

(Princípios fundamentais da disciplina)

São princípios fundamentais da disciplina:

- a) A consciência da missão a cumprir, a observância das normas de justiça, o respeito pelos direitos de todos, a competência e correcção de procedimento e o sacrifício dos interesses individuais em favor do interesse colectivo;*
- b) A conduta irrepreensível dos comandantes, directores, chefes e, em geral, de todos os superiores e a utilização e incentivação do diálogo sempre que conveniente e possível, bem como uma correcta acção de comando;*
- c) A exemplaridade dos superiores nas suas relações com os subordinados e o estabelecimento dos laços de estima recíproca, sem levar contudo à familiaridade que só é permitida fora dos actos de serviço;*
- d) A assunção pelos superiores da responsabilidade pelas ordens que derem, as quais devem ser conformes às leis e regulamentos ou, em casos omissos ou extraordinários, fundadas na melhor razão;*
- e) A obediência pronta, leal e completa às ordens do superior;*
- f) A obediência ao mais graduado ou ao mais antigo, em acto de serviço ou no exercício de função especializada.*

A disciplina é, como decorre destes princípios, um valor fundamental numa estrutura hierarquizada, porque dela depende, afinal de contas, a realização de outros valores, como o do respeito pelos superiores, o respeito pela dignidade dos membros da corporação e pelas funções que cada um exerce. Portanto, a disciplina não se impõe somente no relacionamento dinâmico da instituição com o exterior, mas também no interior da própria instituição: no cumprimento das regras e das determinações que delas resultem, no sentido do civismo e da solidariedade, enfim.

Acontece que esta conduta do recorrente, ao passar à margem da devida autorização, expôs uma desconsideração pela ordem, pelas regras, pelo

respeito pelos regulamentos, ou seja, quebrou um elo essencial à normal relação de disciplina. É precisamente neste ponto que se localiza o manifesto prejuízo para a disciplina e que impõe o sancionamento disciplinar.

Note-se que a indisciplina é um desvalor em si mesma. Ou seja, dela não têm que advir efeitos perniciosos, como tumultos ou altercações. Quando o agente desconsidera um dever de disciplina, independentemente dos seus efeitos concretos no relacionamento com o seu superior e com os seus colegas, mesmo independentemente nas consequências que a sua conduta possa provocar directamente nos seus pares, naquilo que pode germinar em onda de contaminação e afectação na mesma disciplina que por si foi quebrada, está a violar uma regra basilar e essencial da instituição que o acolhe. E, por isso, a sua quebra é, ela mesma, objecto de censura. Senão, repare-se: *“A violação dos deveres é punível independentemente da produção de resultados prejudiciais ao serviço, à disciplina, ao interesse geral ou a terceiro”* (art. 196º, n.º, Estatuto). Ou seja, mesmo quando não haja “resultados prejudiciais à disciplina”, nem por isso o infractor fica afastado de punição. Os efeitos concretos, se lhes quisermos conferir repercussão na relação de serviço, cifrar-se-ão somente na *medida concreta* da sanção disciplinar a aplicar, no quadro, por exemplo, da relevação da circunstância agravante estabelecida no art. 201º, n.º, al. f), do Estatuto.

Ora, o recorrente pensa que podia ser aplicada uma pena de *repreensão*, ao abrigo do art. 234º, segundo o qual:

“As penas de repreensão verbal e repreensão escrita são aplicáveis por faltas leves de que não resulte prejuízo para o serviço ou para o público e sempre no intuito de aperfeiçoamento profissional do militarizado e do melhoramento da disciplina e dos serviços.

Discordamos. Sabendo o recorrente que precisava da autorização para o uso do uniforme de cerimónia de Verão fora da sua função policial, ao não pedi-la e ao fardá-lo numa presença em evento privado e numa qualidade pessoal, atentou contra a boa regra de disciplina e de comando. E este atentado foi manifesto. Foi manifesta a violação à regra da disciplina, em especial se tivermos em conta que ela partiu de um graduado, com larga experiência na função, com um especial dever de respeitar os seus superiores e se fazer respeitar perante os seus inferiores.

Pode a intenção ter sido generosa (admitimo-lo, mas não o damos por provado), qual fosse a de transmitir uma imagem boa de Macau, de bom acolhimento, decoro, compostura, decência e dignidade por parte da instituição policial a que o recorrente pertence. Mas o desrespeito, ainda que negligente, como ele mesmo aceita, da referida regra de disciplina (que nem sequer é meramente oriunda de uma directiva ou recomendação interna, antes decorre de um diploma normativo), expõe-no perante uma situação infraccional que não é leve e que, por isso, não merece a mais branda pena de entre o catálogo das sanções disciplinares.

*

3 - Da violação do art. 201º, nº2, al. f), do Estatuto

O recorrente acha, também, que se verifica a violação do art. 201.º, n.º2, al. f), do Estatuto, que reza assim:

Artigo 201.º

(Circunstâncias agravantes)

1. São circunstâncias agravantes da responsabilidade disciplinar as que aumentarem a culpabilidade do arguido ou o grau de ilicitude do facto.

2. São circunstâncias agravantes da responsabilidade disciplinar, nomeadamente:

a...) b...) c)... d)... e)...

f) A produção efectiva de resultados prejudiciais ao serviço, à disciplina, ao interesse geral ou a terceiros, nos casos em que o militarizado devesse prever essa consequência como efeito necessário da sua conduta;

g)... h)...i)... j)... l)... m)....

3... 4...5... 6...7. ...

A produção efectiva de resultados prejudiciais à disciplina é circunstância agravante. Assim está escrito na lei!

O recorrente argumenta que esta disposição legal foi violada, por não lhe ser aplicável, isto é, em virtude de a situação de facto não revelar a hipótese legal, a “fattispecie” da norma. Quer dizer, entende que não mereceria a dita agravante, por não ter *devido prever* a consequência a produção efectiva de resultado prejudicial para a disciplina.

Ora, se já vimos que aquela infracção atenta contra o dever de disciplina, se a conduta tem esse desvalor de um resultado prejudicial, cremos que a aplicação da agravante não é deslocada. Aliás, e como dissemos atrás, nem sequer podemos aceitar que o recorrente *não devesse prever* o

resultado da sua conduta. Em primeiro lugar, dada a sua situação de chefia. Com efeito, enquanto *chefe*, como era ele, ainda mais lhe cumpria ter assimilado o que podia e não podia fazer no quadro dos seus deveres e direitos, i. é., no ambiente das permissões e proibições que se lhe impunham). Devia tê-lo previsto, sim. Em segundo lugar, não está demonstrado que o uso do uniforme em tais circunstâncias tivesse sido motivado por aquele alegado objectivo.

Em todo o caso, perdoar-nos-á o recorrente se dissermos que esta agravante pouca influência terá tido na dosimetria concreta da sanção, pois de uma moldura que vai até 25 dias (cfr. art. 219º, al. c), do Estatuto), apenas lhe foi aplicada a de 10 dias (menos de metade).

Enfim, também este argumento não procede.

*

4 - Da violação do princípio da proporcionalidade

Entende, por fim, o recorrente que a pena é manifestamente desproporcional tendo em conta a sua categoria, a sua intenção ao empreender a aludida conduta, o leve prejuízo, às três circunstâncias atenuantes previstas nas alíneas b), h) e i), do n.º 2, do art. 200º do Estatuto. Considerações que o levam a acreditar que a pena de repreensão era a mais adequada.

Como é sabido, porém, ao tribunal está vedado fazer administração activa, devendo, por outro lado, respeitar o princípio da separação de poderes.

Explicando: “*No domínio das penas concretas em matéria disciplinar, não pode o Tribunal substituir-se ao órgão sancionador, sob pena de ingerência no seu exclusivo campo de poderes e, portanto, sem quebra de violação do princípio da separação e independência de poderes, visto que o tribunal não pode fazer administração activa.* (Ac. do TSI, de 10/03/2016, Proc. n.º 456/2015), salvo nos casos de ostensivo, grosseiro e manifesto erro na aplicação do poder punitivo/disciplinar (Ac. do TSI, de 27/10/2011, Proc. n.º 719/2007).

Ora, assim sendo, e porque não divisamos qualquer erro que seja notório e ostensivo na aplicação concreta desta medida disciplinar, não achamos que o vício proceda.

IV – Decidindo

Face ao exposto, acordam em julgar improcedente o recurso.

Custas pelo recorrente, com taxa de justiça em 4 UC.

T.S.I., 24 de Maio de 2018

José Cândido de Pinho

Fui presente

Tong Hio Fong

Joaquim Teixeira de Sousa

Lai Kin Hong