

Processo n.º 59/2002

Data do acórdão: 2003-05-07

(Recurso contencioso)

Assuntos:

- dispensa de serviço
- Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau e seu art.º 77.º

S U M Á R I O

1. A medida de dispensa de serviço a que alude o art.º 77.º do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau é de natureza essencialmente militar e destina-se a que só se mantenham nas Forças de Segurança de Macau pessoas com determinadas características de personalidade e que se adequem ao exercício de funções segundo um modelo castrense: apurmo, obediência estrita e não reticente, correcção, disponibilidade incondicional, rigorosas pontualidade e assiduidade, espírito de missão e outras qualidades cívicas que as forças militarizadas exigem.

2. A conduta de um guarda policial disciplinarmente punido por se ter ausentado do domicílio quando estava de convalescença, ingerindo bebidas

alcoólicas em quantidade de que resultou taxa de alcoolémia de 1,59 gramas por litro de sangue, vendo-se, de seguida, envolvido em acidente de viação do qual resultou a perda da vida de uma pessoa atropelada pela sua viatura, é, por si só, e mesmo sopesando e relevando o louvor e licença de mérito de que o mesmo militarizado foi credor durante a sua carreira profissional, suficientemente demonstradora da falta de idoneidade e competência dele para o exercício das funções, revelando-se intolerável a permanência dele com tal perfil nas fileiras, quer por razões da vida interna da Corporação Policial, quer, sobretudo, da projecção da imagem desta junto da comunidade.

O relator,

Chan Kuong Seng

Processo n.º 59/2002

(Recurso contencioso)

Recorrente: (A)

Entidade recorrida: Secretário para a Segurança da RAEM

**ACORDAM NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA
REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU**

1. (A), com os sinais dos autos, veio recorrer contenciosamente para este Tribunal de Segunda Instância (TSI), do Despacho n.º 24/2002, de 8 de Fevereiro de 2002, do Senhor Secretário para a Segurança desta Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), pelo qual lhe foi ordenada a dispensa do serviço nos termos do art.º 77.º, n.ºs 1 e 6, do vigente Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau (EMFSM).

E para rogar a procedência do recurso, concluiu a sua petição como segue (cfr. o teor de fls. 11 a 14 dos autos):

1 – O despacho do Senhor Secretário para a Segurança n.º 24/2002, de 8 de Fevereiro de 2002, que ordenou a dispensa do serviço ao Recorrente, foi proferido no âmbito do poder discricionário da Administração;

2 – O acto praticado ao abrigo do poder discricionário é contenciosamente sindicável por violação de lei, nela incluindo a total desrazoabilidade no exercício de poderes discricionários (alínea d) do n.º 1 do art.º 21.º do Código de Processo Administrativo Contencioso (CPAC));

3 – Por outro lado, o acto emitido no uso de um poder discricionário é ainda vinculado não apenas quanto ao fim, mas ainda por limitações externas, sejam de carácter lógico formal como a escolha de pressupostos isenta de erros manifestos, sejam de carácter axiológico-normativo como a observância dos limites decorrentes dos princípios da justiça, da imparcialidade e da igualdade, sendo sindicáveis contenciosamente quanto a cada um destes aspectos vinculados;

4 – As características de personalidade demonstradoras da adequação ao exercício de funções policiais em princípio são: aprumo, obediência estrita e não reticente, correcção, disponibilidade incondicional, rigorosas pontualidade e assiduidade, espírito de missão e outras qualidades cívicas que as forças militarizadas exigem;

5 – A baixa à 4.ª classe de comportamento não implica necessária e automaticamente a falta das características indicadas no *supra* ponto 4, isto é, a existência de um perfil comportamental e caracterológico inadequado à permanência nas Forças de Segurança;

6 – A baixa à 4.ª classe de comportamento será apenas um facto-índice desencadeador do processo administrativo destinado a aquilatar dessa desadequação psicológica;

7 – O Recorrente ingressou nas Forças de Segurança de Macau em 1995; e deste então até ao dia 30 de Julho de 2001, data da ocorrência do acidente de viação, foi colocado sempre na classe de comportamento “Exemplar” e em 2001 teve a classificação de “Bom”;

8 – Em 1997, o Recorrente teve um louvor público com licença por mérito de 2 dias pela captura de agentes suspeitos da prática do crime de roubo, e sobre a conduta do Recorrente a entidade competente fez o seguinte louvor: “apresentando a elevada noção de cumprimento do dever e sentido de missão, reúne assim, é merecedor deste público louvor e digna de ser apontado como exemplo a seguir”;

9 – A dispensa do serviço ora aplicada pelo presente despacho recorrido é resultado directo da ocorrência do referido acidente de viação, pois foi unicamente devido à pena de suspensão de 120 dias aplicada no âmbito do processo disciplinar n.º 233/2001, instaurado por causa do dito acidente de viação, que baixou o Recorrente para a 4.ª classe de comportamento, e foi com base nessa pena de suspensão, a única pena disciplinar do Recorrente ao longo desses seis anos de serviço, que a entidade competente concluiu que o Recorrente não tem idoneidade para desempenhar as funções policiais;

10 – Pelo exposto, conclui-se necessariamente que a dispensa do serviço ora aplicada é completamente desproporcional à falta cometida pelo Recorrente e não demonstra minimamente a desadequação ou falta de idoneidade do Recorrente para o exercício da função policial;

11 – Uma vez que, além de outras razões indicadas acima, a ocorrência do dito acidente de viação é absolutamente alheia à vontade do Recorrente e a gravidade do mesmo depende de muitos factores externos, tais como a idade e saúde da vítima, o local do embate, a tempestividade dos primeiros socorros etc., todos fora do controlo do Recorrente;

12 – Violando, assim, o despacho ora recorrido o disposto no art.º 5.º, n.º 2, do actual Código do Procedimento Administrativo (CPA), constituindo fundamento de recurso nos termos da segunda parte da alínea d) do n.º1 do art.º 21.º do CPAC, e sendo, por isso, anulável, nos termos do art.º 124.º do CPA.

Pedi, pois, com esses termos, a anulação do despacho do Senhor Secretário para a Segurança em causa.

Citada, a Entidade Recorrida contestou nos termos constantes de fls. 47 a 52 dos autos, pugnando pela negação de provimento ao recurso.

Notificadas ambas as Partes posteriormente nos termos e para os efeitos dos art.ºs 63.º e 68.º do CPAC, apenas a Entidade Recorrida produziu alegações a fls. 59 a 62, em sede das quais afirmou o seguinte, em vista de negação de provimento ao recurso:

1 – O despacho recorrido, importa reafirmá-lo, não tem a natureza de uma sanção disciplinar, desta se distinguindo essencialmente ao nível dos pressupostos e dos efeitos, porquanto, não decorrendo do juízo de censura

directo sobre uma determinada falta disciplinar mas sim da degradação do “perfil” de idoneidade e competência para o exercício da profissão, a dispensa de serviço não inibe em absoluto, o agente do exercício de funções públicas, podendo concorrer ao respectivo provimento, com excepção das corporações das Forças de Segurança de Macau;

2 – Se é verdade que a degradação a que se refere se opera em consequência de uma pena disciplinar anteriormente aplicada, a verdade é que ela foi ponderada no âmbito de uma fórmula em que também foi considerado o reconhecimento do mérito entretanto granjeado e o tempo de serviço prestado, não obstante o resultado da colocação na 4.^a classe de comportamento (vd. formula do artigo 246.º do EMFSM);

3 – Como, a este propósito, ensina o douto Acórdão desse TSI de 22 de Junho de 2000 (Processo n.º 69/2000) “... a colocação na 4.^a classe de comportamento não resulta somente das punições disciplinares mas, sobretudo, da ausência de elementos curriculares positivos e da decorrência de tempo razoável sem violar deveres funcionais”;

4 – De resto, não se vê que o despacho esteja eivado de “erro” que apenas resultaria de incorrecta aplicação da fórmula ou de algum dos seus factores de ponderação, igualmente, e em face da objectividade do resultado, não se antolhando desproporcionalidade da dispensa de serviço, pese embora a margem de discricionariedade da entidade decisora na apreciação da valia profissional e moral do Recorrente, a qual parece insindicável;

5 – E, não se revelando inconveniente, antes adequada e proporcional em face, tanto dos valores que informam o conteúdo da missão que prossegue o Corpo de Polícia de Segurança Pública (CPSP) e a confiança geral da população, que reclama como crédito da sua autoridade como em face da coerência da decisão quando cotejada com anteriores decisões em casos idênticos e que, por públicos, sempre se poderão afirmar do conhecimento do recorrente;

6 – Pugna-se pela manutenção do acto recorrido, em abono do que se oferece ainda o merecimento dos autos.

Concluindo, nesses termos, como na contestação, pela inexistência de vícios geradores de invalidade jurídica do acto.

Oportunamente, o Digno Magistrado do Ministério Público junto desta Instância emitiu o seu douto parecer final, pronunciando-se pela improcedência do recurso (cfr. fls. 64 a 66 dos autos).

Corridos os vistos legais pelos Mm.ºs Juízes-Adjuntos, cumpre decidir do recurso contencioso *sub judice*.

2. Para o efeito, é de considerar, por pertinentes à solução da causa, os seguintes elementos e factos decorrentes do exame dos autos e do processo administrativo instrutor apensado:

(A) (ora Recorrente) ingressou nas Forças de Segurança de Macau em 1995 como guarda n.º 3xxxxx, tendo sido colocado no Comissariado da Taipa do CPSP desde 9 de Outubro de 1995 (cfr. o teor do Boletim de Informação Individual do Recorrente, a fls. 6v do apenso).

Em 9 de Outubro de 1995, foi colocado na classe de comportamento “Exemplar” (cfr. o teor do mesmo Boletim a fls. 6 do apenso).

Em 29 de Julho de 1996, foi colocado na classe de comportamento “Exemplar” (cfr. fls. 6 do apenso).

Em 25 de Junho de 1997, foi colocado na classe de comportamento “Exemplar” (cfr. fls. 6 do apenso).

Em Junho de 1996, teve licença por mérito por dois dias (cfr. fls. 6v do apenso).

Em Fevereiro de 1997, foi louvado por ter perseguido, no dia 23 de Dezembro de 1996, pelas 22H50, altura em que se encontrava fora de serviço, dois indivíduos masculinos suspeitos da prática de roubo num parque de estacionamento de veículos, e contribuído, assim, para a captura de um desses suspeitos (cfr. fls. 6v do apenso).

O Recorrente obteve a menção de “Bom” na classificação do seu serviço no período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2000 (cfr. o teor de fls. 5 do apenso).

Em 30 de Julho de 2001, cerca das 07:35 da manhã, ocorreu um acidente de viação no qual foi envolvido o Recorrente (cfr. fls. 22 do apenso), na sequência do que contra ele foi aberto o Processo Disciplinar n.º 233/2001 (cfr. fls. 6 do apenso).

No âmbito desse mesmo processo disciplinar, o Recorrente acabou por ser punido com pena de suspensão de 120 dias a título definitivo por força do Despacho de 24 de Outubro de 2001 do Senhor Secretário para a Segurança, segundo o qual foi dado por suficiente e nomeadamente provado que o arguido “se ausentou do domicílio, quando estava de convalescença, ingeriu bebidas alcoólicas em quantidades de que resultou uma taxa de alcoolemia de 1,59, e se viu envolvido num acidente de viação do qual resultou a perda da vida de uma pessoa atropelada pela sua viatura.” (cfr. fls. 27 a 29 do apenso).

Em 9 de Novembro de 2001, o Recorrente baixou para a 4.^a classe de comportamento (cfr. fls. 6 do apenso), em face do que o Senhor Comandante Substituto do CPSP emitiu o seguinte despacho em 15 de Novembro de 2001: “[...] nos termos dos n.ºs.2 e 3 do art.º.77º, do EMFSM, instauro Processo Administrativo contra o Guarda n.º.3xxxxx, (A), para determinar se a sua permanência na Corporação se mostra inconveniente pelo seu mau comportamento.// A instrução fica a cargo do Gabinete de Justiça e Disciplina.” (cfr. fls. 2 do apenso).

O Recorrente foi em 19 de Novembro de 2001, notificado da instauração desse processo administrativo (n.º 04/2001/GJD) (cfr. fls. 8 do apenso).

Segundo a Informação n.º 91/2001/S de 19 de Novembro de 2001 do Comissariado da Taipa, apresentada ao Gabinete de Justiça e Disciplina a pedido deste, o Recorrente “tirou frequentemente licenças por doença” (de 40 dias no ano 1996; de 3 dias em 1997; de 19 dias em 1998; de 19 dias em 1999; de 5 dias em 2000; e de 25 dias no ano 2001, até Novembro deste), o que prejudicou o trabalho (cfr. fls. 9 do apenso).

Por Despacho de 17 de Dezembro de 2001, o Senhor Comandante Substituto do CPSP determinou que se reunisse o Conselho Disciplinar da mesma Corporação, para emissão de parecer sobre a continuação ou não do Recorrente nos quadros da mesma Polícia (cfr. fls. 15 do apenso).

O mesmo Conselho Disciplinar acabou por emitir parecer, em 19 de Dezembro de 2001, no sentido de que o Recorrente “deverá continuar ao serviço” (cfr. fls. 17 do apenso).

Parecer esse que não veio homologado pelo Senhor Comandante Substituto do CPSP na sua Informação lavrada em 7 de Janeiro de 2002, por entender que “a falta cometida pelo agente foi de extrema gravidade e a juntar à informação sobre a condução de sua carreira policial, aconselham a sua dispensa dos quadros da PSP”, “por estar quebrada a confiança no desempenho das

suas funções na Corporação” (cfr. o teor da mesma Informação, constante de fls. 18 do apenso).

O Recorrente escreveu, em 21 de Janeiro de 2002, ao Conselho de Justiça e Disciplina (CJD) das Forças de Segurança de Macau, rogando que se lhe concedesse uma oportunidade para continuar a servir as Forças de Segurança de Macau (cfr. o teor de fls. 21 a 23 do apenso).

E a final, o Recorrente foi dispensado do serviço por decisão do Senhor Secretário para a Segurança (ora Entidade Recorrida) proferida no processo administrativo em causa, através do despacho exarado em 8 de Fevereiro de 2002 (acto ora recorrido) nos seguintes termos:

<<Despacho do Secretário para a Segurança
n.º 24/2002

Processo Administrativo n.º 04/2001/GJD

Militarizado: guarda n.º 3xxxxx, (A), do CPSP

O presente processo administrativo foi instaurado com vista a avaliar da adequação do perfil do guarda n.º 3xxxxx (A), do Corpo de Polícia de Segurança Pública, às exigências ético-disciplinares mínimas para prosseguir ao serviço das Forças de Segurança, consequência do seu posicionamento na 4.^a classe de comportamento, e nos termos do disposto no artigo 77.º n.º s 2 e 3 do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau, aprovado pelo Dec.-Lei n.º 66/94/M, de 30 de Dezembro.

No presente caso, o guarda cometeu uma falta muito grave, a que foi punido com a pena de 120 dias de suspensão, neste sede, baixou à 4.^a classe de comportamento e, assim, vem apreciado pelo meu órgão consultivo – Conselho de Justiça e Disciplina. Ora, esta medida administrativa constitui um mecanismo específico das Forças de Segurança, ao qual se lança mão sempre que se esgote a esperança de um desempenho adequado do militarizado, quer por pronunciada desadequação, quer porque, definitivamente, pelo seu reiterado comportamento deu mostras de inidoneidade moral ou de incompetência profissional, para o exercício das funções de militarizado.

Convém referir, ainda, no que respeita a pena de suspensão, que os factos que, é susceptível de ser acusado pela autoridade judiciária por Homicídio por negligência, nos termos do artigo 134.º do Código Penal, o que já resultou em prejuízo, quer da sua própria carreira, quer do serviço e da imagem da corporação. Por sua vez há referências no processo ora em apreço a insatisfação da hierarquia quanto à sua prestação funcional a que não se esbate, mesmo em presença do louvor que lhe foi atribuído em 1997, que se refere a uma situação pontual da sua vida profissional.

Os elementos disponíveis fundamentam a conclusão de que estamos perante um militarizado manifestamente revel à adequação aos deveres inerentes à sua condição de agente policial, tanto numa perspectiva de idoneidade para o exercício da função, comona da competência para o respectivo desempenho. Tal disfunção é intolerável, não só por razões da vida interna da corporação, mas também pela projecção da imagem das FSM, a cuja eficácia, junto da comunidade, é prejudicial a incorporação nas suas fileiras de elementos alheados da respectiva missão de serviço público.

O militarizado foi legalmente notificado da instauração do Procedimento Administrativo, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 93.º do CPA e, embora tivesse oferecido a defesa, a mesma em nada altera os pressupostos que conduzem à conclusão de desadequação aos deveres a que está obrigado por razões de serviço.

Não é possível manter pessoas com este perfil ao serviço das FSM, cuja imagem e eficácia depende do desempenho dos seus efectivos, razão porque, acolhendo a proposta do comandante da corporação e acompanhando o parecer do Conselho de Justiça e Disciplina e reconhecendo, ainda, a falta de idoneidade moral competência profissional que caracteriza o seu comportamento, ordeno a dispensa do serviço do guarda n.º 3xxxxx, (A) do CPSP, o que faço nos termos do n.ºs 1 e 6 do artigo 77.º do citado Estatuto e usando da competência que me advem das disposições conjugadas do referido normativo e da alínea 4) do anexo IV a que se refere o n.º 2 do artigo 4.º do Regulamento Administrativo n.º 6/1999, com a nova redacção dada pelo Regulamento Administrativo n.º 35/2001, e com referência ao n.º 1 da Ordem Executiva n.º 13/2000.

Notifique

Gabinete do Secretário para a Segurança, aos 8 de Fevereiro de 2002

O Secretário para a Segurança

[...]>> (cfr. o teor de fls. 58 a 60 do apenso, e *sic*)

3. Juridicamente falando, é de notar, de antemão, que sendo o objecto do presente recurso contencioso delimitado pelas conclusões da petição do recurso (já que o Recorrente não apresentou alegações facultativas), ao dele conhecer, este Tribunal não tem o dever de aquilatar da rectidão ou não de cada um dos fundamentos ou pontos de vista aí alegados pelo Recorrente para sustentar a procedência da sua pretensão, posto que o que importa é decidir da(s) questão(ões) colocada(s) pelo Recorrente como objecto do recurso – neste sentido, cfr., por todos, os arestos deste TSI, de 16/5/2002 no Processo n.º 116/2000, e de 23/5/2002 no Processo n.º 172/2001.

E conhecendo agora em concreto do caso *sub judice*, é-nos patente, em face dos elementos fácticos *supra* coligidos, a justeza da análise empreendida a este respeito pelo Digno Magistrado do Ministério Público junto deste TSI no seu douto parecer final emitido nos presentes autos, nos seguintes termos:

<<Vem (A) impugnar o despacho do Secretário para a Segurança, datado de 08/02/02 que, na sequência de processo administrativo, ordenou a dispensa do seu serviço como guarda do CPSP, assacando-lhe, tanto quanto se colhe da respectiva P.I. (já que não apresentou alegações), vício de violação do disposto no art. 5.º, n.º 2, CPA, por entender que aquela medida é manifestamente desproporcional à falta por si cometida, ao que acresce não se ter comprovado, minimamente “...a *desadequação ou falta de idoneidade do Recorrente para o exercício da função policial*”.

Não lhe assiste, contudo, a nosso ver, qualquer razão.

Vejamos:

De acordo com o preceituado no n.º 1 do art.º 77º do E.M.F.S.M., pode ser dispensado do serviço o militarizado cuja permanência nas F.S.M. se mostre inconveniente pelo seu mau comportamento, acrescentando o n.º 2 do mesmo dispositivo legal que, para tal efeito, devem os comandos da Corporação organizar um processo individual dos militarizados que baixaram à 4ª classe de comportamento, enviando-o, após a audição do Conselho Disciplinar e instrução com informação do respectivo comandante, ao presidente do C.J.D.

A sanção em apreço (dispensa do serviço) é uma medida de carácter essencialmente militar que não visa a punição de determinada actuação concreta do agente, tratando-se antes de uma medida de carácter estatutário que leva em conta o “*perfil*” desse mesmo agente, isto é, as suas qualidades morais, cívicas e militares e a sua adequação ao serviço.

Nestes parâmetros, claro se torna que para a definição de tal “*perfil*” se deverá ter em linha de conta todo o informe possível acerca do agente, conste tal informação ou não de (eventuais) prévios processos disciplinares.

No caso vertente, a avaliação, o juízo de valor negativo da idoneidade moral e competência profissional do recorrente para continuar ao serviço, resultou, como é evidente, no essencial, por efeito da prática de acto que prejudicou gravemente a imagem pública da Corporação que o recorrente servia e pelo qual foi o mesmo disciplinarmente punido com 120 dias de suspensão de funções.

Mas, para tal avaliação foram também tidos em conta as informações e pareceres legalmente exigíveis (nos quais se fará, como é óbvio, sempre uma avaliação subjectiva de quem os emite), bem como a ponderação e relevo, quer de referências hierárquicas relativas à insatisfação actual da hierarquia quanto à sua

prestação funcional, quer do louvor e licença por mérito de que o recorrente foi credor durante a sua carreira.

E, foi no culminar de todo esse processo que a entidade recorrida, reconhecendo a falta de idoneidade moral e competência profissional do recorrente, acabou por tomar a medida ora em crise, a qual, em boa verdade, não se nos afigura desadequada ou desproporcional, conforme por aquele pretendido.

A medida que se aprecia, como bem se refere no duto acórdão deste Tribunal de 22/6/2000 – Proc. 69/2000 “...*é de natureza essencialmente militar e destina-se a que só se mantenham na FSM pessoas com determinadas características de personalidade e que se adequem ao exercício de funções segundo um modelo castrense: aprumo, obediência estrita e não reticente, correcção, disponibilidade incondicional, rigorosas pontualidade e assiduidade, espírito de missão e outras qualidades cívicas que as forças militarizadas exigem*”.

Ora, a conduta de um militarizado disciplinarmente punido por se ter ausentado do domicílio quando estava de convalescença, ingerindo bebidas alcoólicas em quantidade de que resultou taxa de alcoolémia de 1,59 gr/1, vendo-se, de seguida envolvida em acidente de viação do qual resultou a perda da vida de uma pessoa atropelada pela sua viatura é, por si só, suficientemente demonstradora da falta de idoneidade e competência do mesmo para o exercício das funções, revelando-se intolerável a permanência de elemento com tal perfil nas fileiras, quer por razões de vida interna da Corporação, quer, sobretudo, da projecção da imagem desta junto da comunidade.

Daí que, mesmo sopesando e relevando o louvor e licença de mérito de que o recorrente foi credor durante a sua carreira, se nos afigure a medida tomada como adequada, justa e proporcional [...].>> (cfr. o teor de fls. 64 a 66 dos autos, e *sic*).

Termos de análise judiciosos esses que não podemos deixar de subscrever na íntegra, como solução para o recurso em apreço.

Com o expendido, há que negar provimento ao recurso *sub judice*, por o acto recorrido não padecer de nenhuma ilegalidade assacada pelo Recorrente, nem de quaisquer outras de que nos cumpra conhecer oficiosamente.

4. Em harmonia com todo o acima exposto, acordam negar provimento ao recurso contencioso.

Custas pelo Recorrente, com quatro UC de taxa de justiça, fixada nos termos do art.º 89.º, n.º 1, do Regime das Custas nos Tribunais.

Macau, 7 de Maio de 2003.

Chan Kuong Seng (relator)

João Augusto Gil de Oliveira

Lai Kin Hong

Magistrado do M.º. P.º. presente - Victor Manuel Carvalho Coelho