

Processo n.º 970/2018

(Autos de recurso contencioso)

Relator: Fong Man Chong

Data : 12 de Março de 2020

Assuntos:

- Pena expulsiva (demissão ou aposentação compulsiva) aplicada no processo disciplinar
- Pronúncia expressa acerca da inviabilidade da manutenção da relação funcional com o arguido

SUMÁRIO:

I – O artigo 315º/2 do ETAPM prevê situações em que pode ser aplicada ao arguido de infracção disciplinar a pena de demissão, mas, não se impõe, uma vez que o legislador manda atender a um conjunto de factores, ao tomar uma decisão punitiva em processo disciplinar (artigo 337º do ETAPM).

II - A valoração das infracções disciplinares como inviabilizantes da manutenção da relação funcional tem de assentar, não só na gravidade objectiva dos factos cometidos, mas também no reflexo dos seus efeitos no desenvolvimento da função exercida e no reconhecimento, através da natureza do acto e das circunstâncias em que foi cometido, de que o seu autor revela uma personalidade inadequada ao exercício dessas funções.

III - A aplicação de uma medida expulsiva de demissão só pode ter lugar quando a conduta do infractor atinge de tal forma grave o prestígio e a credibilidade da instituição de que faz parte e que a sua não aplicação não só iria contribuir para degradar a imagem de seriedade e de isenção dessa instituição, como também poderia ser considerada pela opinião pública como chocante ou escandalosa.

IV – É do entendimento dominante que, em processo disciplinar, não bastam os factos objectivos apurados em si mesmo, é preciso ainda que seja especialmente ponderada pela entidade com poder de punir a sua gravidade concreta e feita pronúncia expressa acerca da inviabilidade ou não, da manutenção da relação funcional do funcionário em causa (*cfr.* Acs. do TUI, de 21/01/2015, Proc. N° 26/2014; de 4/04/2019, Proc. N° 11/2019; e do TSI, entre outros, de 10/03/2016, Proc. N° 456/2015). A omissão deste elemento essencial traduz-se na insuficiente fundamentação da decisão punitiva, desrespeitando-se assim o disposto no artigo 115° do CPA e no artigo 315°/1 do ETAPM, o que é razão bastante para anular a decisão punitiva recorrida.

O Relator,

Fong Man Chong

Processo n.º 970/2018

(Autos de recurso contencioso)

Data : 12/Março/2020

Recorrente : A (A)

Entidade Recorrida : **Secretário para a Economia e Finanças**

*

ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA RAEM:

I – RELATÓRIO

A (A), Recorrente, devidamente identificado nos autos, ex-técnico administrativo especialista principal da Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais, discordando do despacho do Secretário para a Economia e Finanças, datado de 02/07/2018, que lhe aplicou a pena de demissão, dela veio, em 29/10/2018 interpor o presente recurso contencioso para este TSI, com os fundamentos constantes de fls. 2 a 16, tendo formulado as seguintes conclusões:

1. 司法上訴人就被上訴實體於 2018 年 7 月 2 日所作出的關於“對第一職階首席特級行政技術助理員 A 科處撤職處分”批示(於 8 月 29 日透過第 35 期澳門特別行政區公報—第二組通知司法上訴人通知司法上訴人), 根據《行政訴訟法典》第 21 條、28 條第 1 款、第 33 條 a 項的規定, 針對澳門財政司司長提起司法上訴。

2. 司法上訴人認為整個行政程序存在多項可撤銷的瑕疵, 包括違反適當及適度原則、善意原則、欠缺說明理由以及存有權力偏差等瑕疵, 因此, 被上訴實體於 2018 年 7 月 2 日

所作出的關於“對第一職階首席特級行政技術助理員 A 科處撤職處分”的批示應按照《行政程序法典》第 124 條之規定，予以撤銷。

3. 根據《行政程序法典》第 4 條及第 5 條，行政機關的職責是謀求公共利益，且當行政當局之決定與私人之權利或受法律保護之利益有衝突時，前者僅得在為所擬達致之目的來講屬適當及適度下，才能損害該等權利或利益。

4. 著名學者 MANUEL LEAL-HENRIQUES 曾就紀律程序發表其精闢的見解：“*紀律懲罰法並非鎮壓的工具，而是恢復因義務違反而暫時被動搖的行政職務能力的工具。因此，相關的處分不存在報復的功能，存在的只是純粹修補的功能，旨在透過把工作人員重新置於崗位的責任促使體制回復和諧。*”可見，過重的處罰根本無法體現對違紀公務員開立紀律程序的真正目的。

5. 按照《澳門公共行政工作人員通則》第 300 條規定，如公務員及服務人員作出違紀行為，可科處之處分措施從級別上分為五種，而撤職處分屬於最嚴重的一種。

6. 司法上訴人認為按照《澳門公共行政工作人員通則》第 315 條第 3 款之規定，預審員在本案中決定對司法上訴人採用何種處分方式時，應當先考慮採用強迫性退休，而採用何種處分方式並非受到受羈束，而是由預審員以及被上訴實體自由裁量。

7. 然而，預審員於報告中從未提及上述各分條縷述事實，未有考慮一切有利於司法上訴人的情節，包括司法上訴人的多項減輕情節，而同時沒有存有任何加重情節，就貿然建議直接採用標準最嚴重的撤職處分，而被上訴實體亦竟然同意之，此舉屬不合理，明顯有過重之虞亦有違適度原則，因此根據《行政程序法典》第 124 條，被針對的行為應被撤銷。

8. 司法上訴人曾於書面答辯中依法提供證人名單，按照《澳門公共行政工作人員通則》第 329 條第 1 及 2 款規定，預審階段包括一系列簡易調查及措施，目的係查明是否存在違紀行為、確定行為人及其責任，並搜集一切有助作出具依據之裁定之證據，而預審員須依職權搜集一切有助作出具依據之裁定之證據及作出調查所需之一切措施，但預審員並未為此作出調查，因此，上訴人認為被針對行為中存有違反善意原則及調查原則的瑕疵，根據《行政程序法典》第 124 條，被針對的行為應被撤銷。

9. 根據《澳門公共行政工作人員通則》第 338 條第 3 款及《行政程序法典》第 114 條至 115 條之規定，預審員必須讓司法上訴人能夠清楚明瞭其基於甚麼事實和法律的理理由作出如此的決定，以便司法上訴人能審視這依據後，再衡量和決定行政行為應否予以接受或依法就其合法性提出行政途徑或司法手段的爭議，以維護其自身的權益。

10. 然而，司法上訴人實在無法透過紀律程序的報告書去了解預審員不選擇科處強迫退休的原因，但有關的說明對司法上訴人又或審判機關而言十分重要，僅在被上訴實體提出相

關的理據說明後，司法上訴人才能實際地行使其司法救濟的權利以及司法機關才能有條件去對被上訴實體所持的理據正確與否作出判斷。

11. 基於此，司法上訴人認為被針對行為存有違反說明理由義務的瑕疵，根據《行政程序法典》第 124 條，被針對的行為應被撤銷。

* * *

Citada a Entidade Recorrida, o **Senhor Secretário para a Economia e Finanças** veio contestar o recurso com os fundamentos constantes de fls. 43 a 50, tendo formulado as seguintes conclusões:

1. 上訴人自 2017 年 12 月 14 日開始處於不合理缺勤。
2. 直至 2018 年 2 月 28 日期間，上訴人共有 77 天不合理缺勤(2017 年 12 月共 18 天、2018 年 1 月共 31 天、2018 年 2 月共 28 天)。
3. 上訴人沒有為上述缺勤向部門提交任何合理解釋或提交證據以證明有關缺勤屬合理缺勤。
4. 上訴人只有在提起司法上訴時才提交證明文件，然而該等文件應該在紀律程序內提交。
5. 上訴人的行為已違反第 87/89/M 號法令核准的《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條第 2 款 g) 項及第 9 款規定的勤謹義務，根據該《人員通則》第 315 條第 1 款及第 2 款 f) 項規定，在同一曆年內無合理解釋而連續缺勤二十日或間斷缺勤三十日，可被科處強迫退休或撤職處分。
6. 上訴人在其書面答辯中指出，主要因陪伴患病的家人導致缺勤。
7. 上訴人要求聽取兩名醫生的證言為用於證明工作壓力對其健康的影響。
8. 證人的證言明顯與上訴人所聲稱的導致缺勤的原因完全無關。
9. 《人員通則》第 329 條第 4 條規定，“嫌疑人得向預審員申請採取其認為對查明真相具有重要性之措施；預審員認為已有足夠證據而以說明理由之批示聲明上述申請屬拖延性質時，方得駁回該申請。”
10. 無疑上訴人有權提出證據措施以作出辯護，但按照上述規定，該等證據措施必須為對查明真相具有重要性，或者可排除對上訴人指控具有重要性，否則將對紀律程序產生完全不

適當的拖延。

11. 故駁回上訴人的聲請沒有違反善意原則及調查原則。

12. 上訴人指被訴決定違反說明理由義務，因為被訴決定在採用可選科的處罰時沒有詳盡解釋不採用另外的處分的理由。

13. 透過同意預審員報告內的分析，被訴決定已具體解釋作出撤職處分的理由。

14. 在兩種處分之間作出選定，屬行政當局의 自由裁量權。

15. 我們認為行政當局經衡量違紀情節後作出處分，並對科處該處分作理由說明已足夠充份及令上訴人明白被處分的理由。

16. 上訴人質疑為何被訴決定對不科處強迫退休沒有作出說明，實際上只是上訴人不同意被科處撤職處分。

17. 因此，被訴決定沒有違反說明理由義務。

18. 根據《行政訴訟法典》第 21 條 1 款 d)項的規定，在行政當局行使自由裁量權的範圍內，除非在行使自由裁量權時存在權力偏差、明顯的錯誤或絕對不合理的情況下才受司法監管。

19. 上訴人作為公共行政人員，應該熟悉公職法律制度，其清楚知道缺勤日數已超過上限，仍然毫不理會，甚至沒有為處理家庭問題再申請假期而直接離棄工作崗位，明顯是不負責任的表現，亦有這公職人員應有的熱心及勤謹義務。

20. 其行為亦不能被認為欠缺故意，部門透過電話、短訊、電郵、信函及公告來通知上訴人有關其違紀行為，但上訴人仍離棄工作崗位及履行作為公職人員的責任。

21. 上訴人擅離職守，不但對部門運作造成損害，亦對普遍的公共利益造成損害。

22. 行政當局考慮到上述情節而對上訴人作出撤職處罰，是行使自由裁量權的表現。

23. 且沒有出現行使自由裁量權時存在權力偏差、明顯的錯誤或絕對不合理的情況。

24. 被訴決定沒有違反適度原則。

* * *

O Digno. Magistrado do Ministério Público junto do TSI emitiu o seguinte douto parecer (fls. 138 a 140):

Objecto do presente recurso contencioso é o despacho de 2 de Julho de 2018, da autoria do Exm.º **Secretário para a Economia e Finanças**, através do qual foi aplicada ao

recorrente A a pena de demissão.

O recorrente imputa ao acto os vícios de violação dos princípios da adequação e da proporcionalidade, da boa-fé e do inquisitório, bem como o de falta de fundamentação.

Vejamos a questão da violação dos princípios da adequação e da proporcionalidade.

Nesta sede, o recorrente afirma que a pena de demissão é excessiva e que não foram consideradas todas as atenuantes, pois era credor das atenuantes previstas nas alíneas g), h) e j) do artigo 282.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau ("falta de intenção dolosa", "diminutos efeitos das faltas em relação aos serviços ou a terceiros" e "outras atenuantes diminutivas da culpa do arguido ou da gravidade da infracção"), as quais o acto recorrido não deu como provadas.

Não tem razão. Desde logo, e no tocante a atenuantes, quanto à falta de intenção dolosa, basta ter em conta que, durante o longo período em que faltou, antes e depois de lhe ser instaurado o processo disciplinar, a Administração efectuou inúmeros contactos, por diversos meios, com o recorrente, tentando sensibilizá-lo para a gravidade da conduta e tentando ouvi-lo quanto ao assunto, tendo-se ele esquivado quase sempre e demonstrado uma indiferença chocante relativamente à obrigação de comparecer ao serviço e de explicar as razões das faltas e tentar justificá-las. Acresce que ele confessou que faltou de *motu proprio* e que não justificou as faltas. Relativamente aos diminutos efeitos da infracção impõe-se salientar que não ficou provado no processo disciplinar que as faltas injustificadas imputadas ao arguido tenham produzido diminutos efeitos. Até parece resultar é o contrário da factualidade alinhavada no processo, pois o arguido deixou de comparecer ao serviço após uma redistribuição de serviço e um alerta da chefia de que era necessário empenhamento na implementação da nova distribuição de serviço. E, quanto à última das invocadas atenuantes, é de notar que não explicitou o arguido, ora recorrente, quer no processo disciplinar, quer neste recurso contencioso, porquê e com que fundamentos devia ser considerada diminuída a sua culpa ou a gravidade da infracção.

Posto isto, também não resulta demonstrado que a decisão punitiva haja sacrificado ou beneficiado desproporcionadamente os interesses em confronto. A pena aplicada é a prevista para os factos imputados ao recorrente e considerados provados no

processo disciplinar, sendo certo que, como o Tribunal de Última Instância tem vindo a decidir, a aplicação pela Administração de penas disciplinares dentro das espécies e molduras legais é, em princípio, insindicável contenciosamente, salvo nos casos de erro manifesto, notória injustiça ou violação dos princípios gerais do Direito Administrativo - cf., v.g., acórdão de 28 de Julho de 2004, Processo 27/2003. Pois bem, enquadrando-se a conduta infraccional na hipótese legal de demissão, já que os factos integram a previsão da alínea f) do n.º 2 do artigo 315.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau, não há censura a dirigir à Administração por alegada violação do princípio da proporcionalidade. Tanto mais que, dando a lei à Administração a liberdade de escolha entre a pena de demissão ou a de aposentação compulsiva - poder apenas restringido nos casos em que o funcionário não reúna o tempo mínimo de 15 anos para efeitos de aposentação, caso em que não há lugar à pena de aposentação compulsiva ~ o exercício do respectivo poder discricionário apenas pode ser sindicado no caso de erro manifesto ou total desrazoabilidade, o que, no caso, não se divisa ter sucedido.

Improcede, assim, o vício de violação dos princípios da adequação e da proporcionalidade.

Seguidamente, o recorrente imputa ao acto a violação dos princípios da boa-fé e do inquisitório, o que diz ter sucedido em razão da não inquirição de duas testemunhas oferecidas.

Cremos que não ocorre a violação dos apontados princípios. Desde logo, importa salientar que a não inquirição daquelas duas testemunhas foi justificada pelo instrutor no processo disciplinar. Depois, não se divisa qualquer actuação da administração adequada a incutir no recorrente a convicção e a confiança de que iria ouvir as testemunhas que acabaram por não ser inquiridas, ao ponto de, com a sua não audição, postergar o princípio da boa-fé. E quanto ao inquisitório, constata-se que foram feitas todas as diligências indispensáveis ao esclarecimento da conduta infraccional do arguido, o qual, note-se, confessou, espontaneamente e sem reservas, a infracção. Nenhum dos apontados princípios saiu violado, e é também certo que nenhuma nulidade ou irregularidade vêm imputadas à aludida falta de inquirição.

Soçobra também este vício.

Por fim, o recorrente sustenta que o acto padece de falta de fundamentação.

Para tanto, e em suma, aduz que o despacho punitivo apropriou os fundamentos do relatório do instrutor, sendo que este padece de insuficiência de fundamentação, porquanto não explica a razão de não aplicar a pena de aposentação compulsiva.

Salvo melhor juízo, não ocorre a apontada falta de fundamentação.

Em matéria de fundamentação, o artigo 115.º do Código do Procedimento Administrativo prescreve que ela *deve ser expressa, através de sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão, podendo consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas que constituem neste caso parte integrante do respectivo acto, equivalendo à sua falta a adopção de fundamentos que, por obscuridade, contradição ou insuficiência, não esclareçam concretamente a motivação do acto.*

A partir deste inciso legal, a doutrina e a jurisprudência vêm apontando a relatividade do conceito e vincando que o que importa é que, perante o acto, um destinatário médio fique inteirado da motivação da decisão, das razões que levaram a Administração a decidir da forma como decidiu e não doutra.

Consideram, por isso, que não vale como fundamentação a adopção de proposições ou juízos conclusivos desacompanhados da concretização factual em que assentam, porquanto dessa forma não se logra esclarecer a motivação do acto, desiderato essencial do dever de fundamentação.

No caso vertente, cremos que se mostra suficientemente cumprido aquele dever, com explicitação bastante das razões de facto e de direito da aplicação da pena de demissão - o que, aliás, o recorrente demonstra ter apreendido claramente. Na verdade, os elementos fácticos e de direito arregimentados na fundamentação do acto - onde pontua a actuação protagonizada pelo arguido, o dever que tal actuação violou e a sua previsão legal, as demais circunstâncias a atender e a pena aplicada, estas últimas, circunstâncias e pena, igualmente sustentadas nas disposições de direito tidas por aplicáveis -, permitem a um destinatário normal apreender os motivos por que se decidiu no sentido adoptado e não noutro. Tendo explicado os fundamentos da pena proposta, não necessitava o instrutor de avançar os motivos de não sugerir a aplicação de outras penas, pois isso extravasa aquela sucinta

exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão que o artigo 115.º do Código do Procedimento Administrativo exige. Improcede também este vício.

Ante o exposto, vai o nosso parecer vai no sentido do não provimento do recurso.

* * *

Foram colhidos os vistos legais.

Cumpre analisar e decidir.

* * *

II – PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

Este Tribunal é o competente em razão da nacionalidade, matéria e hierarquia.

O processo é o próprio e não há nulidades.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciária e são dotadas de legitimidade “*ad causam*”.

Não há excepções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

* * *

III – FACTOS

São os seguintes elementos, extraídos do processo principal e do processo administrativo com interesse para a decisão da causa:

- 根據行政財政處代處長於 2017 年 12 月 29 日第 041973/DAF/GL/2017 號報告書，該處於 2017 年 12 月 15 日收到嫌疑人 A 提交的醫生檢查證明書，顯示其於 2017 年 12 月 13 日至 2017 年 12 月 15 日期間（共 3 天）因親屬患病而缺勤（根據現行《澳門公共行政工作人員通則》第 97 條第 3 款的規定，有關因親屬患病而缺勤，在同一曆年內不得逾 15 日）。

- 嫌疑人的缺勤記錄，直至 2017 年 12 月 13 日，其因親屬患而缺勤已滿 15 日，故 2017 年 12 月 14 日至 15 日(共兩天)不視為因病缺勤。

- B 已分別於 2017 年 12 月 13 日、12 月 15 日及 12 月 18 日透過流動電話訊息通知嫌疑人的缺勤情況，並請其盡快聯絡行政財政處人員作出處理。

- 自 2017 年 12 月 14 日起至行政財政處代處長於 2017 年 12 月 29 日作出第 041973/DAF/GL/2017 號報告書當天，嫌疑人一直未返回工作崗位，亦未有向勞工局提出任何合理缺勤之理。

- 根據第 041973/DAF/GL/2017 號報告書附件一的嫌疑人出勤資料，顯示其於 2017 年 12 月 14 日至 2017 年 12 月 19 日期間並沒有任何出勤紀錄。

- 根據嫌疑人的職務主管於 2018 年 1 月 16 日作出的聲明筆錄，嫌疑人對其缺勤的情況，嫌疑人於 2017 年 12 月 18 日以流動電話訊息之方式通知職務主管其個人情況及打算，但並沒有向職務主管提交任何合理缺勤的證明文件。

- 職務主管於聲明中表示，嫌疑人出現不合理缺勤的情況持續至 2018 年 1 月 16 日作出的聲明筆錄當天。

- 根據行政財政處於 2018 年 1 月 31 日提供的嫌疑人出勤資料，其於 2017 年 12 月 14 日開始出現不合理缺勤的情況，直至 2018 年 1 月 31 日期間，均沒有出勤記錄。

- 從上述出勤記錄得知，嫌疑人於 2017 年 12 月已連續缺勤共 18 天。而於 2018 年 1 月已連續缺勤共 31 天，合共連續缺勤 49 天。

- 綜上所述，根據調查所得的資料，有充份證據顯示嫌疑人存在以下涉嫌違紀行為：

由 2017 年 12 月 14 日至 2018 年 1 月 31 日期間(2017 年 12 月共 18 天、2018 年 1 月共 31 天，合共 49 天)，在未能提出合理缺勤的理由及證明文件的情況下出現缺勤的情況。

- 由於嫌疑人工作十年以上，且其工作評核一直為“優”、“滿意”或“十分滿意”(即“良”或“優”)，故此嫌疑人的情況適用《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條 a)項所指的減輕情節。

- Finda a respectiva instrução, foi proferida a respectiva decisão punitiva que foi notificada ao arguido/Recorrente, com o seguinte teor:

勞 工 事 務 局 通 告

為執行十二月二十一日第 87/89/M 號法令核准，並經十二月二十八日第 62/98/M 號法令修訂的《澳門公共行政工作人員通則》第三百五十三條第二及第四款之規定，茲通知，現下落不明之勞工事務局第一職階首席特級行政技術助理員 A，在一連串之紀律程序後，根據經濟財政司司長於二零一八年七月二日之批示，被通告人已被科處撤職處分。被通知人可於本通告公布後六十天內就裁決提起上訴。

二零一八年八月二十四日於勞工事務局

預審員 XXX

Em português:

DIRECÇÃO DOS SERVIÇOS PARA OS ASSUNTOS LABORAIS

Aviso

Em cumprimento do disposto no artigo 353.º, n.os 2 e 4, do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 87/89/M, de 21 de Dezembro, com a nova redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 62/98/M, de 28 de Dezembro, é notificado **A**, assistente técnico administrativo especialista principal, 1.º escalão, da Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais, com paradeiro desconhecido, na sequência de uma série de diligências que compõem o processo disciplinar, que, por despacho do Ex.mo Senhor **Secretário para a Economia e Finanças**, de 2 de Julho de 2018, lhe foi aplicada a pena disciplinar de demissão, podendo dele recorrer no prazo de sessenta dias, contados da publicação do presente aviso.

Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais, aos 24 de Agosto 2018.

O Instrutor do processo, XXX.

* * *

IV – FUNDAMENTOS

A resolução do presente recurso passa pela análise e resolução das seguintes questões, por a Recorrente entender que a decisão ora posta em crise padece dos seguintes vícios:

- 1) – Vício da falta de fundamentação da decisão punitiva;
- 2) – Violação dos princípios da adequação e da proporcionalidade, da boa-fé artigo 315º/1 do ETAPM.

*

Comecemos pela primeira questão.

1 – Vício da falta de fundamentação da decisão punitiva:

No caso vertente, discute-se a responsabilidade disciplinar administrativa em que o facto há-de corresponder a uma acção culposa e ilícita, sendo certo que cabe ao ente disciplinar fazer prova dos factos que integram o ilícito disciplinar.

Não restam dúvidas que a decisão punitiva tem que se basear em factos e provas que possibilitem formular, segundo o princípio da livre apreciação da prova e das regras da experiência comum, um juízo de certeza razoável de que o arguido praticou efectivamente os factos que lhe são imputados.

É certo que nada obsta a que o Tribunal sobreponha o seu juízo de avaliação ao perfilhado pela Entidade Recorrida, mas também é certo que na fixação dos factos pressupostos de aplicação de penas disciplinares, a Administração detém uma ampla margem de livre apreciação da prova.

*

No caso, está provado que o arguido/Recorrente deu 49 faltas no período de Dezembro de 2017 (18 dias de falta) e no período de Janeiro de 2018 (31 dias de falta), e consequentemente a Entidade Recorrida entendeu que o arguido violou o dever de assiduidade, previsto no artigo 279º2-g) do ETAPM, infracção esta que é subsumível no artigo 315º1 e 2-f) do mesmo ETAPM, pelo que, foi-lhe aplicada a pena de demissão.

Porém, o Recorrente entende que a decisão não está devidamente fundamentada.

Terá razão ele?

Vejamos de imediato.

Começando pela fundamentação de facto e de direito invocada pela Entidade Recorrida no respectivo relatório final do procedimento disciplinar.

Esta tomou a respectiva decisão com base nos seguintes argumentos:

“(…)

第三部份 法律分析

(一)事實部分

本人依照《澳門公共行政工作人員通則》第 336 條的規定，對於嫌疑人答辯所作之陳述，並根據各證人的證言及各種證據進行判斷後，查明以下事實：

21. 根據行政財政處代處長於 2017 年 12 月 29 日第 041973/DAF/GL/2017 號報告書，該處於 2017 年 12 月 15 日收到嫌疑人 A 提交的醫生檢查證明書，顯示其於 2017 年 12 月 13 日至 2017 年 12 月 15 日期間（共 3 天）因親屬患病而缺勤（見卷宗第 1 至 2 頁、第 7 頁）。

22. 根據《澳門公共行政工作人員通則》第 97 條第 3 款的規定，有關因親屬患病而缺勤，在同一曆年內不得逾 15 日。

23. 而嫌疑人的缺勤記錄，直至 2017 年 12 月 13 日，其因親屬患而缺勤已滿 15 日，故 2017 年 12 月 14 日至 15 日（共兩天）不視為因病缺勤（見卷宗第 4 頁）。

24. 按嫌疑人之職務主管 B 作成之筆錄及於 2018 年 1 月 16 日作出的聲明筆錄，B 已分別於 2017 年 12 月 13 日、12 月 15 日及 12 月 18 日透過流動電話訊息通知嫌疑人的缺勤情況，並請其盡快聯絡行政財政處人員作出處理。嫌疑人於 12 月 18 日透過流動電話訊息回覆表示陪診假已用完，但因母親要留院，每日都要到醫院。B 之後曾再透過電話及流動電話訊息聯絡嫌疑人，但再沒有收到嫌疑人的任何聯絡（見卷宗第 9 至 10 頁、第 20 至 21 頁）。

25. 自 2017 年 12 月 14 日起至行政財政處代處長於 2017 年 12 月 29 日作出第 041973/DAF/GL/2017 號報告書當天，嫌疑人一直未返回工作崗位，亦未有向本局提出任何合理缺勤之理據。

26. 根據第 041973/DAF/GL/2017 號報告書附件一的嫌疑人出勤資料，顯示其於 2017 年 12 月 14 日至 2017 年 12 月 19 日期間並沒有任何出勤記錄（見卷宗第 3 至 5 頁）。

27. 根據 B 的聲明筆錄，嫌疑人對其缺勤的情況於 2017 年 12 月 18 日以流動電話訊息之方式通知 B 其個人情況及打算，但並沒有向 B 提交任何合理缺勤的證明文件（見卷宗第 20 至 21 頁）。

28. B 於聲明中表示，嫌疑人出現不合理缺勤的情況持續至 2018 年 1 月 16 日作出的聲明筆錄當天。

29. 根據行政財政處於 2018 年 1 月 31 日提供的嫌疑人出勤資料，其於 2017 年 12 月 14 日開始出現不合理缺勤的情況，直至 2018 年 1 月 31 日期間，均沒有出勤記錄（見卷宗第 36 至 37 頁）。

30. 嫌疑人於 2018 年 2 月 8 日，以電郵回覆本預審員，表示「本人家人現正在醫院 ICU 治療中，明天不會出席會議。另外，本人正在放年假至 2 月 25 日。這段時間經常不在澳門，請在之後安排有關會議。」（見卷宗第 73 頁）。

31. 根據行政財政處於 2018 年 3 月 2 日提供的嫌疑人出勤資料，嫌疑人於 2018 年 2 月均處於缺勤狀態（見第 87 頁）。

32. 從上述出勤記錄得知，嫌疑人於 2017 年 12 月已連續缺勤共 18 天，於 2018 年 1 月已連續

缺勤共 31 天，於 2018 年 2 月已連續缺勤 28 天，截至 2018 年 2 月 28 日嫌疑人共連續缺勤 77 天。

33. 按嫌疑人於書面答辯中所提供的其中兩名證人，即勞工事務局 C 副局長及勞工事務局就業廳 D 廳長所作的聲明，證實 C 副局長及 D 廳長均有在安排嫌疑人到就業廳工作前，向其講解就業廳的能力及嫌疑人日後的主要工作內容。

34. 由於嫌疑人在調往就業廳後，仍有部份原任職的研究及資訊廳的工作未完成，C 副局長向其提及所有公務員必須按《澳門公職法律制度》的規定履行自身職務的工作，倘若公務員未能履行上級安排的工作，其可考慮是否需要脫離公職體制(見卷宗第 138 至 141 頁)。

35. 在 2017 年 12 月 15 日起直到嫌疑人提交書面答辯，其均沒有提交任何證明文件支持其可於 2017 年 12 月 14 日至 2018 年 2 月 28 日享受年假或支持其作為缺勤的合理解釋。

36. 由於嫌疑人並沒有提供山頂醫院精神科醫生 E 及 F 的聯絡方式，且向該兩名醫生查詢工作壓力對嫌疑人健康的影響亦不能作為其缺勤的合理解釋，故本人不聽取此兩名證人的聲明。

(二)法律分析

37. 根據《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條第 2 款 g)項的規定，公務員及服務人員在擔任公共職務時，需要履行勤謹的義務。而按同一通則第 279 條第 9 款的規定，勤謹之義務，係指正常及持續地在部門工作。

38. 從上述已證事實可見，嫌疑人沒有提交任何證明文件支持其可於 2017 年 12 月 14 日至 2018 年 2 月 28 日享受年假或支持其作為缺勤的合理解釋，其於書面答辯中已自願承認缺勤是違紀行為。

第四部份 結論

(一)違紀事實和法律適用

39. 經證實嫌疑人由 2017 年 12 月 14 日至 2018 年 2 月 28 日期間(2017 年 12 月共 18 天、2018 年 1 月共 31 天、2018 年 2 月共 28 天，合共 77 天)，在未能提出合理缺勤的理由及證明文件的情況下出現缺勤的情況。而根據現行《澳門公共行政工作人員通則》第 90 條第 1 款 a)的規定，此情況為不合理缺勤。

40. 綜上所述，已有足夠證據證實嫌疑人已違反《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條第 2 款 g)項的規定，公務員及服務人員在擔任公共職務時，需要履行勤謹的義務。而按同一通則第 279 條第 9 款的規定，勤謹之義務，係指正常及持續地在部門工作。

41. 對於上述的違反行為，根據《澳門公共行政工作人員通則》第 315 條第 2 款 f)項，嫌疑人可被科處撤職的處分。

(二)減輕情節

42. 由於嫌疑人工作十年以上，且其工作評核一直為“優”、“滿意”或“十分滿意”(即“良”或“優”)，以及自願承認缺勤是違紀行為，故此嫌疑人的情況適用《澳門公共行政工作人員通則》第 282 條 a)、b)項所指的減輕情節。

(三)加重及阻卻情節

43. 根據嫌疑人的個人資料記錄及個案調查顯示，並沒有出現同一通則第 283 條及第 284 條所指的加重及阻卻紀律責任的情節。

(四)處分之斟酌

44. 總結上述的各項情節，尤其於 2017 年 12 月 14 日至 2018 年 2 月 28 日期間(2017 年 12 月共 18 天、2018 年 1 月共 31 天、2018 年 2 月共 28 天，合共 77 天)，在未能提出合理缺勤的充分解釋及提交證明文件的情況下，故意作出缺勤情況的嚴重性，建議對嫌疑人科處撤職處分。

45. 對於本紀律程序的撤職處分，根據《澳門公共行政工作人員通則》第 322 條及 12 月 20 日第 110/2014 號行政命令第 1 款的規定，科處上述撤職處分屬經濟財政司司長的權限。

46. 另建議通知嫌疑人，倘其不服有關的處罰決定，可在《行政訴訟法典》第 25 條規定的期間內，逕行提出司法上訴；其亦可根據《行政程序法典》第 145 條第 2 款 a) 項項及第 149 條的規定，自接獲處罰通知之日起計 15 日內，向經濟財政司司長提出聲明異議；而按同一法典第 151 條第 2 款的規定，提出聲明異議並不中止亦不中斷提起司法上訴之期間。

Este relatório recebeu a concordância da Entidade Recorrida.

Aqui são convocados dois artigos do ETAPM: artigo 279º/2-g) e 315º/2-f), que têm o seguinte conteúdo:

Artigo 279.º ¹(*)

(Deveres)

1. Os funcionários e agentes, no exercício da função pública, estão exclusivamente ao serviço do interesse público, devendo exercer a sua actividade sob forma digna, contribuindo assim para o prestígio da Administração Pública.

2. Consideram-se, ainda, deveres gerais:

- a) O dever de isenção;
- b) O dever de zelo;
- c) O dever de obediência;
- d) O dever de lealdade;
- e) O dever de sigilo;
- f) O dever de correcção;
- g) **O dever de assiduidade;**
- h) O dever de pontualidade;

¹ Os trabalhadores da Administração Pública estão ainda obrigados a apresentar uma declaração de rendimentos e interesses patrimoniais. Quanto a esta matéria, vd. a Lei n.º 3/98/M, de 29 de Junho, rectificada no B.O. n.º 34, de 24 de Agosto de 1998.

i) O dever de não exercer actividades incompatíveis.² (**)

3. O dever de isenção consiste em não retirar vantagens que não sejam devidas por lei, directas ou indirectas, pecuniárias ou outras, das funções que exercem, actuando com imparcialidade e independência em relação aos interesses e pressões particulares de qualquer índole, na perspectiva do respeito pela igualdade dos cidadãos.

4. O dever de zelo consiste em exercer as suas funções com eficiência e empenhamento e, designadamente, conhecer as normas legais e regulamentares e as instruções dos seus superiores hierárquicos, bem como possuir e aperfeiçoar os seus conhecimentos técnicos e métodos de trabalho.

5. O dever de obediência consiste em acatar e cumprir as ordens dos seus legítimos superiores hierárquicos, dadas em objecto de serviço e com a forma legal.

6. O dever de lealdade consiste em desempenhar as suas funções de acordo com as instruções superiores em subordinação aos objectivos de serviço e na perspectiva da prossecução do interesse público.

7. O dever de sigilo consiste em guardar segredo profissional relativamente aos factos de que tenham conhecimento em virtude do exercício das suas funções e que não se destinem a ser do domínio público.

8. O dever de correcção consiste em tratar com respeito e urbanidade os utentes dos serviços públicos, os colegas, os superiores hierárquicos e os subordinados.

9. O dever de assiduidade consiste em comparecer regular e continuamente ao serviço.

10. O dever de pontualidade consiste em comparecer ao serviço dentro das horas que lhes forem designadas.

² Redacção dada pelo artigo 1.º do Dec.-Lei n.º 62/98/M, de 28 de Dezembro.

11. O dever de não exercer actividades incompatíveis consiste em não desempenhar e se abster do exercício de actividades incompatíveis com o desempenho das suas funções.³ (**)

12. É dever do pessoal de direcção e chefia, ou equiparado, para com os seus subordinados, proceder dentro do respeito da legalidade e com justiça. (**)

13. (Revogado - Consulte também: Lei n.º 16/2001)

Por sua vez, o artigo 315º do ETAPM dispõe:

Ora, o artigo 315º (Aposentação compulsiva ou demissão) o ETAPM dispõe:

1. As penas de aposentação compulsiva ou de demissão serão aplicáveis, em geral, às infracções que inviabilizem a manutenção da situação jurídico-funcional.

2. As penas referidas no número anterior serão aplicáveis aos funcionários e agentes que, nomeadamente:

a) Agredirem, injuriarem ou desrespeitarem gravemente superior hierárquico, colega, subordinado ou terceiro, nos locais de serviço ou em serviço;

b) Praticarem actos de insubordinação ou de indisciplina graves ou incitarem à sua prática;

c) No exercício das suas funções praticarem actos manifestamente ofensivos das instituições e princípios constitucionais;

d) Praticarem ou tentarem praticar qualquer acto que lese ou contrarie os superiores interesses do Estado ou do Território;

e) Participarem infracção disciplinar de algum funcionário ou agente, com falsidade ou falsificação, quando daí resulte a injusta punição do denunciado;

³ *Idem*

f) Dentro do mesmo ano civil derem 20 faltas seguidas ou 30 interpoladas, sem justificação;

g) Revelem comprovada incompetência profissional;

h) Violarem segredo profissional ou cometerem inconfidências de que resultem prejuízos materiais ou morais para a Administração ou para terceiro;

i) Em resultado do lugar que ocupem, aceitarem ilicitamente ou solicitarem, directa ou indirectamente, dádivas, gratificações, participações em lucros ou outras vantagens patrimoniais, ainda que sem o fim de acelerar ou retardar qualquer serviço ou expediente;

j) Comparticiparem ilicitamente em oferta ou negociações de emprego público;

l) Forem encontrados em alcance ou desvio de dinheiros públicos;

m) Tomarem parte ou interesse, directamente ou por interposta pessoa, em qualquer contrato celebrado ou a celebrar com qualquer organismo ou serviço da Administração;

n) Com intenção de obterem para si ou para terceiro qualquer benefício ilícito, faltarem aos deveres do seu cargo, não promovendo atempadamente os procedimentos adequados ou lesarem, em negócio jurídico ou por mero acto material, os interesses patrimoniais que no todo ou em parte lhes cumpre administrar, fiscalizar, defender ou realizar;

o) Forem condenados, por sentença transitada em julgado em que seja decretada pena de demissão ou, por qualquer forma, revelem indignidade ou falta de idoneidade moral para o exercício das funções.

3. A pena de aposentação compulsiva só poderá ser aplicada se o funcionário ou agente reunir o período mínimo de 15 anos de serviço contados para efeitos de aposentação, na ausência do que lhe será aplicada a pena de demissão. (*)

Ora, pergunta-se, a decisão acima transcrita, tomada pela Entidade Recorrida, contém razões de facto e de direito claras? Suficientes? Perceptíveis?

Entremos assim na matéria de fundamentação da decisão administrativa. O artigo 115.º (Requisitos da fundamentação) do Código do

Procedimento Administrativo (CPA) prescreve:

1. A fundamentação deve ser expressa, através de sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão, podendo consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas que constituem neste caso parte integrante do respectivo acto.

2. Equivale à falta de fundamentação a adopção de fundamentos que, por obscuridade, contradição ou insuficiência, não esclareçam concretamente a motivação do acto.

3. Na resolução de assuntos da mesma natureza, pode utilizar-se qualquer meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que tal não envolva diminuição das garantias dos administrados

Nestes termos, a fundamentação deve ser contextual e integrada no próprio acto (ainda que o possa ser de forma remissiva), expressa e acessível (através de sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão), clara (de modo a permitir que, através dos seus termos, se apreendam com precisão os factos e o direito com base nos quais se decide), suficiente (permitindo ao destinatário do acto um conhecimento concreto da motivação deste) e congruente (a decisão deverá constituir a conclusão lógica e necessária dos motivos invocados como sua justificação), equivalendo à falta de fundamentação a adopção de fundamentos que, por obscuridade, contradição ou insuficiência, não esclareçam concretamente a motivação do acto.

A fundamentação formal distingue-se da fundamentação material. À fundamentação formal interessa a enunciação dos motivos que determinaram o autor a proferir a decisão com um concreto conteúdo; à fundamentação material

interessa a correspondência dos motivos enunciados com a realidade, bem como a sua suficiência para legitimar a actuação administrativa no caso concreto.

Como ensina Vieira de Andrade (O dever de fundamentação expressa de actos administrativos, Almedina, 2003, p. 231.), o dever formal cumpre-se «... *pela apresentação de pressupostos possíveis ou de motivos coerentes e credíveis; enquanto a fundamentação material exige a existência de pressupostos reais e de motivos correctos susceptíveis de suportarem uma decisão legítima quanto ao fundo*».

Nesta matéria, a doutrina e a jurisprudência têm vindo a defender a relatividade do conceito da fundamentação da decisão administrativa, destacando que o que releva é que, perante o acto, um destinatário médio fique inteirado da *motivação da decisão*, das razões que levaram a Administração a decidir da forma como decidiu e não doutra.

É de ver que o legislador enumera várias situações em que pode ser aplicada a pena de demissão. O aplicador do direito tem o dever de indicar expressa e correctamente os fundamentos para tomar a respectiva decisão, expondo com clareza e lógica o seu raciocínio.

Perante os elementos fácticos considerados assentes, acima elencados, sem dúvida que as faltas dadas pelo arguido são subsumíveis na violação do dever de assiduidade, previsto no artigo 279º/2-g) do ETAPM.

Ora, na aplicação das penas, o legislador manda que deva ser atendido um conjunto de factores:

- A natureza e a gravidade dos factos;
- A categoria do funcionário ou agente;
- A sua personalidade;
- O grau de culpa do infractor;
- Os danos e prejuízos causados;
- A perturbação produzida no normal funcionamento dos serviços;

Em geral, a todas as circunstâncias em que a infracção tiver sido cometida que militem contra ou a favor do arguido.

A decisão acima transcrita faz referência aos factos cometidos pela Recorrente que constituem a violação do dever de assiduidade.

É que, repare-se, o arguido estava a desempenhar uma função pública, em que se predomina o conceito de prossecução do interesse público e como tal o legislador fixa um bloco de deveres funcionais básicos impostos aos funcionários, independentemente da sua categoria funcional.

Faltar ao serviço sem dar justificação e repetir várias vezes durante dois meses seguidos, a situação em si é grave, mesmo que o arguido agiu desta maneira por causa de alguns problemas ligados ao estado de saúde da família, devia comunicar ao serviço pontualmente e procurar uma solução legalmente admissível e não como a maneira de agir por parte do arguido/Recorrente, não ligou nada! Nem deu explicação em tempo!

O que denota a gravidade da situação e a falta da consciência da noção do cumprimento de deveres funcionais, nem respeitou aquele *mínimo* que um funcionário normal devia fazer e comportar-se.

Mas a quem cabe forma juízo valorativo, na primeira linha, sobre a conduta do arguido e tirar as conclusões fundadas era a Entidade Competente com poder de punir.

Isto por um lado, por outro:

Em termos de sanções, é ideia dominante que *“as penas de inactividade ou de aposentação compulsiva e demissão são aplicáveis às infracções a seguir indicadas, conforme, ponderadas todas as circunstâncias atendíveis, inviabilizem ou não a manutenção da relação funcional”*, o que significa que não basta a prática de *“conduta constitutiva de crime...que possa atentar contra o prestígio e dignidade da função”* ou que traduza a *“violação de segredo profissional e omissão de sigilo devido relativamente aos assuntos conhecidos em razão do cargo ou da função, sempre que daí resulte prejuízo para o desenvolvimento do trabalho policial ou para qualquer pessoa”* (Ac. do STA de 11/10/2006, Proc. nº 010/06).

Há-de haver, além disso, um *“quid”* perturbador da relação de confiança recíproca que inviabilize a manutenção do vínculo profissional. Como ainda recentemente se disse em aresto do STA, a pena de demissão aplica-se *«a comportamentos que atinjam um grau de desvalor de tal modo grave que mine e quebre, definitiva e irreversivelmente, a confiança que deve existir entre o serviço público e o agente»* (Ac. do STA de 11/10/2006, Proc. nº 010/06).

Como se decidiu no Ac. de 01.04.2003 do mesmo Supremo – Rec. 1.228/02, *“A valoração das infracções disciplinares como inviabilizantes da manutenção da relação funcional tem de assentar não só na gravidade objectiva dos factos cometidos, mas ainda no reflexo dos seus efeitos no desenvolvimento*

da função exercida e no reconhecimento, através da natureza do acto e das circunstâncias em que foi cometido, de que o seu autor revela uma personalidade inadequada ao exercício dessas funções” (no mesmo sentido, os acórdãos de 18.6.96, proc.º nº 39.860, de 16.5.02, proc.º nº 39.260, de 5.12.02, proc.º nº 934/02, de 24/03/2004, Proc. nº 0757/03; e 11/10/2006, Proc. nº 010/06).

Quer dizer, se é certo que ao órgão com competência disciplinar se reconheça «no preenchimento dessa cláusula geral, ampla margem de liberdade administrativa, tal tarefa está limitada pelos princípios da imparcialidade, justiça e proporcionalidade – além de ficar, depois, sujeita ao poder sindicante dos tribunais administrativos, se forem detectáveis erros manifestos» (cf. o cit. 24/03/2004, Proc. nº 0757/03; tb. AC. do STA/Pleno de 19/03/99, Proc. nº 030896).

Ou, como é dito noutro aresto do STA do Portugal, “...o preenchimento do conceito indeterminado que corresponde à inviabilidade da manutenção da relação funcional, (...) constitui tarefa da Administração, a concretizar mediante um juízo de prognose. Contudo, a jurisprudência do STA, tem realçado que tais juízos têm de assentar em pressupostos como a gravidade objectiva do facto cometido, o reflexo no exercício das funções e a personalidade do agente se revelar inadequado para o exercício de funções públicas. Confrontar, a título meramente exemplificativo, os Acs. de 6-10-93 – Rec. 30463 e de 18-6-96 – Rec. 39860” (Ac. do STA de 2/12/2004, Proc. nº 01038/04).

Voltemos ao caso em análise, o Recorrente invocou, entre outros, os seguintes argumentos para questionar a legalidade da decisão:

(...)

Artigo 32º

Mesmo que fosse provado que o recorrente violou o artigo 315º/2-f) do ETAPM, conforme o sentido literal de todo o artigo 315º, pode-se ver que para além da pena de demissão, também é aplicável a pena de aposentação compulsiva.

Artigo 33º

E de acordo com o nº 3 do artigo 315º do ETAPM, “3. *A pena de aposentação compulsiva só poderá ser aplicada se o funcionário ou agente reunir o período mínimo de 15 anos de serviço contados para efeitos de aposentação, na ausência do que lhe será aplicada a pena de demissão,*” daí que, o legislador já estabeleceu um critério específico para os funcionários infractores que prestam mais de 15 anos de serviços, ou por outras palavras, a aposentação compulsiva é prevista especificadamente para os funcionários infractores que prestam mais de 15 anos de serviços.

(...)

Artigo 55º

Mesmo que o instrutor entendesse subjectivamente que a gravidade da situação do recorrente exigiu obrigatoriamente a aplicação da pena de demissão, deveria ter indicado os fundamentos da sua decisão, procedido à ponderação objectiva dos pressupostos desses fundamentos, explicado ao recorrente como é que determinou a pena a aplicar, e explicado detalhadamente as razões de não aplicar a outra pena.

Artigo 56º

De facto, a respectiva explicação revela-se muito importante para o recorrente ou o órgão jurisdicional, isso porque, o recorrente só pode exercer

efectivamente o seu direito de assistência judicial, e o órgão judicial só está em condição de fazer juízo da procedência ou não dos fundamentos da entidade recorrida com base na fundamentação da entidade recorrida, que justificou devidamente a necessidade de aplicar a pena de demissão em vez de aposentação compulsiva ao erro cometido pelo recorrente para realizar a justiça, em face da existência das circunstâncias atenuantes.

E, ao proferir a decisão punitiva, a Entidade Recorrida limitou-se a tecer os seguintes argumentos:

(一) 違紀事實和法律適用

39. 經證實嫌疑人由 2017 年 12 月 14 日至 2018 年 2 月 28 日期間(2017 年 12 月共 18 天、2018 年 1 月共 31 天、2018 年 2 月共 28 天, 合共 77 天), 在未能提出合理缺勤的理由及證明文件的情況下出現缺勤的情況。而根據現行《澳門公共行政工作人員通則》第 90 條第 1 款 a) 的規定, 此情況為不合理缺勤。

40. 綜上所述, 已有足夠證據證實嫌疑人已違反《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條第 2 款 g) 項的規定, 公務員及服務人員在擔任公共職務時, 需要履行勤謹的義務。而按同一通則第 279 條第 9 款的規定, 勤謹之義務, 像指正常及持續地在部門工作。

41. 對於上述的違反行為, 根據《澳門公共行政工作人員通則》第 315 條第 2 款 f) 項, 嫌疑人可被科處撤職。

(…)

(四) 處分之斟科

44. 總結上述的各項情節, 尤其於 2017 年 12 月 14 日至 2018 年 2 月 28 日期間(2017 年 12 月共 18 天、2018 年 1 月共 31 天、2018 年 2 月共 28 天, 合共 77 天), 在未能提出合理缺勤的充分解釋及提交證明文件的情況下, 故意作出缺勤情況的嚴重性, 建議對嫌疑人科處撤職處分。

É do entendimento quase uniforme que a aplicação de uma medida expulsiva - quer se trate de demissão quer de aposentação compulsiva - só pode ter lugar quando a conduta do infractor atinge de tal forma grave o prestígio e a credibilidade da instituição de que faz parte e que a sua não aplicação não só iria contribuir para degradar a imagem de seriedade e de isenção dessa

instituição como também poderia ser considerada pela opinião pública como chocante ou escandalosa. Ou seja, não basta o facto objectivo em si mesmo, é preciso ainda que seja especialmente ponderada a sua gravidade concreta e feita pronúncia expressa acerca da inviabilidade ou não, da manutenção da relação funcional do funcionário em causa (Acs. do TUI, de 21/01/2015, Proc. N° 26/2014; de 4/04/2019, Proc. N° 11/2019; e do TSI, entre outros, de 10/03/2016, Proc. N° 456/2015).

Ora no caso, no relatório final do procedimento disciplinar em lado nenhum foi invocado a inviabilidade da manutenção de funções pelo arguido na sequência dos factos imputados, pois, concluiu-se simplesmente que as faltas dadas pelo arguido foram consideradas como injustificadas e também pela gravidade dos factos, tendo em conta o número de dias de falta e maneira de agir por parte do arguido.

Só que, repare-se, a verificação de qualquer hipótese prevista no n° 2 do artigo 315° não determina a aplicação automática e necessaria da pena de demissão ao infractor, já que o legislador manda atender a um conjunto de factores relevante para tomar a decisão punitiva (artigo 337° do ETAPM).

Nesta óptica, perante os fundamentos ínsitos na respectiva decisão, não sabemos com que base é que foi optada a *pena de demissão* (artigo 315°/1 e 2-f) do ETAPM), e porque é que não se optou pela *pena de aposentação compulsiva* (n° 3 do mesmo artigo), já que o arguido/Recorrente tinha 17 anos de serviços na função pública, ou seja, como é que se chegou à conclusão da impossibilidade de manutenção de relação de emprego com o arguido? Dúvida que continua a subsistir! O que não deixa de evidenciar claramente a insuficiente fundamentação da decisão punitiva ora posta em crise, motivo pelo qual é de anular a decisão recorrida.

Perante o decidido, fica prejudicado o conhecimento das restantes questões suscitadas neste recurso.

*

Síntese conclusiva:

I – O artigo 315º/2 do ETAPM prevê situações em que pode ser aplicada ao arguido de infracção disciplinar a pena de demissão, mas, não se impõe, uma vez que o legislador manda atender a um conjunto de factores, ao tomar uma decisão punitiva em processo disciplinar (artigo 337º do ETAPM).

II - A valoração das infracções disciplinares como inviabilizantes da manutenção da relação funcional tem de assentar, não só na gravidade objectiva dos factos cometidos, mas também no reflexo dos seus efeitos no desenvolvimento da função exercida e no reconhecimento, através da natureza do acto e das circunstâncias em que foi cometido, de que o seu autor revela uma personalidade inadequada ao exercício dessas funções.

III - A aplicação de uma medida expulsiva de demissão só pode ter lugar quando a conduta do infractor atinge de tal forma grave o prestígio e a credibilidade da instituição de que faz parte e que a sua não aplicação não só iria contribuir para degradar a imagem de seriedade e de isenção dessa instituição, como também poderia ser considerada pela opinião pública como chocante ou escandalosa.

IV – É do entendimento dominante que, em processo disciplinar, não bastam os factos objectivos apurados em si mesmo, é preciso ainda que seja especialmente ponderada pela entidade com poder de punir a sua gravidade concreta e feita pronúncia expressa acerca da inviabilidade ou não, da

manutenção da relação funcional do funcionário em causa (cfr. Acs. do TUI, de 21/01/2015, Proc. N° 26/2014; de 4/04/2019, Proc. N° 11/2019; e do TSI, entre outros, de 10/03/2016, Proc. N° 456/2015). A omissão deste elemento essencial traduz-se na insuficiente fundamentação da decisão punitiva, desrespeitando-se assim o disposto no artigo 115º do CPA e no artigo 315º/1 do ETAPM, o que é razão bastante para anular a decisão punitiva recorrida.

*

Tudo visto, resta decidir.

* * *

V - DECISÃO

Em face de todo o que fica exposto e justificado, os juízes do TSI acordam em **julgar procedente o recurso**, anulando-se a decisão recorrida.

*

Sem custas.

*

Notifique e Registe.

*

RAEM, 12 de Março de 2020.

Mº Pº
Joaquim Teixeira de Sousa

(Relator)
Fong Man Chong

(Primeiro Juiz-Adjunto)
Ho Wai Neng

(Segundo Juiz-Adjunto)
José Cândido de Pinho