

## **Processo n.º 343/2021**

*(Autos de recurso contencioso)*

Relator: Fong Man Chong

Data : 27 de Janeiro de 2022

### **Assuntos:**

- Parecer da Junta de Saúde e notificação apenas deste parecer, sem que o despacho homologatório do DSS fosse notificado

### **SUMÁRIO:**

I - Quando a Junta de Saúde emitiu o parecer no sentido de que o observado/doente/Recorrente devesse apresentar-se ao serviço a que pertencia para trabalhar, seja imediatamente, seja no dia e hora expressamente indicados, tal parecer sujeita-se à homologação pelo Director dos SS, nos termos do disposto no n.º 7 do artigo 105.º do ETAPM, conjugado com o artigo 8.º, n.º 2, alínea f) do Decreto-Lei n.º 81/99/M, de 15 de Novembro.

II - Não constituindo o parecer da Junta de Saúde um verdadeiro acto administrativo, não lhe estão associados os efeitos que são próprios desses mesmos actos, nomeadamente e para o que agora interessa, o chamado efeito vinculativo, ou seja, o efeito que se traduz no carácter obrigatório das determinações contidas no acto administrativo para os sujeitos da relação jurídica sobre a qual incide: apresentar-se ao serviço a que pertence o destinatário do “parecer”, depois de convertido em decisão final.

III - Tratando-se de um acto administrativo (*refere-se à “decisão” convertida com base no parecer devidamente homologado pelo Director dos SS*) que imponha um comportamento ao seu destinatário, comparecendo pessoalmente no serviço, ele deve ser notificado pessoalmente nos termos do disposto no artigo 68º do CPA e nas condições dos artigos 70º a 72º do mesmo CPA.

IV - Não se actuando desta maneira, porque apenas se notificou o parecer, sem que este fosse devidamente homologado pela entidade competente, há violação da lei, o que é razão bastante para anular a decisão recorrida

O Relator,

---

Fong Man Chong

## **Processo n.º 343/2021**

*(Autos de recurso contencioso)*

Data : 27/Janeiro/2022

Recorrente : A

Entidade Recorrida : **Secretário para a Segurança**

\*

### **ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA RAEM:**

#### **I – RELATÓRIO**

A, Recorrente, devidamente identificado nos autos, principal alfandegário, discordando do despacho do **Secretário para a Segurança**, datado de 19/03/2021, que aplicou ao Recorrente a pena de demissão (*por ausência de serviço, não obstante lhe ter sido comunicado pela junta médica para regressar ao serviço*), veio, em 23/04/2021, interpor o presente recurso contencioso para este TSI, com os fundamentos constantes de fls. 2 a 98, tendo formulado as seguintes conclusões:

I. Vem a petição de recurso contencioso interposto contra a Entidade Recorrida, o Exmo. Senhor **Secretário para a Segurança**, que, no âmbito do Processo Disciplinar n.º 35/2019-2.6-DIS, proferiu uma decisão de aplicação ao Recorrente de pena de demissão, prevista nas disposições conjugadas dos artigos 219.º, alínea g), 224.º, 238.º, n.º 2, alínea i), 240.º, alínea c) e 228.º, todos do EMFSM;

II. Estamos perante uma decisão disciplinar punitiva de demissão a um agente dos

Serviços de Alfândega que, em determinada altura, e por razões sérias de saúde, teve de se ausentar do serviço por longos períodos, sendo que desde sempre comprou devidamente o seu estado de saúde através dos atestados médicos emitidos pelos médicos que o iam assistindo, e que foram sucessivamente apresentados para justificar as respectivas faltas;

III. O Recorrente ingressou nos Serviços de Alfândega em Outubro de 1999, e está actualmente destacado na Divisão de Fiscalização Alfandegária das Ilhas, com a categoria de Agente Principal, a exercer funções no Posto Alfandegário do Porto de Coloane e de Ká-Ho;

IV. O Recorrente sempre foi um funcionário diligente, zeloso, responsável e respeitado no seio dos Serviços de Alfândega, com uma carreira imaculada, tendo sempre merecido avaliação de Muito Bom;

V. A partir de determinado momento da sua vida, o Recorrente passou a sofrer de fortes dores na região da coluna lombar, também denominada por lombalgia, dores essas que impedem o Recorrente de estar em pé ou sentado por períodos prolongados, e impedem também de caminhar por períodos prolongados, afectando de forma séria e grave a sua vida profissional e pessoal, tornando-se assim incapacitantes;

VI. Por força dessa doença, no ano de 2018, o Recorrente recorreu a consultas médicas e efectuou exames radiológicos que vieram diagnosticar uma hérnia dos discos intervertebrais L5/S1;

VII. A partir desse momento passou a efectuar tratamento médico e fisioterapia, bem como a tomar a medicação que lhe era prescrita pelo seu médico assistente, mas apesar disso não viu melhorada a sua situação de saúde, pelo que teve que recorrer à situação de baixa médica;

VIII. O Recorrente foi sendo apresentado a diversas Juntas de Saúde, que ao longo dos tempos, e em face dos atestados médicos e relatórios médicos apresentados pelo Recorrente, foram confirmando a sua doença;

IX. Nem as Juntas de Saúde, nem mesmo os Serviços de Saúde, notificaram ou deram a conhecer ao Recorrente o teor das respectivas deliberações, fosse de que modo fosse, o que viola o disposto no art. 105º, nº 7 do ETAPM;

X. Ainda que se admita que o Recorrente tenha tido conhecimento da Junta de Saúde de 5 de Julho de 2019 por notificação dos Serviços e de Alfândega de 1 de Agosto de 2019, a vingar o entendimento da Entidade Recorrida, já nesta altura (decorrido mais de 1 mês) tinha o

Recorrente cometido a infração disciplinar de ausência ilegítima que lhe está a ser imputada, isto é, faltas injustificadas desde o dia 7 de Junho de 2019;

XI. Dessa notificação efectuada pelos Serviços de Alfândega, que nem tão pouco juntou cópia do parecer da Junta de Saúde, apenas lhe foi comunicado o conteúdo desse parecer, onde era apenas sugerido (sic) que regressasse ao trabalho;

XII. Relativamente às ausências ao serviço durante o período compreendido entre o dia 7 de Junho de 2019 e 30 de Setembro de 2019, alegadamente consideradas pela Junta de saúde de 16 de Agosto de 2019 e de 18 de Outubro de 2019, importa salientar que o Recorrente nunca foi notificado dessas deliberações, nem pela Junta de Saúde, nem pelos Serviços de Saúde;

XIII. Acerca das ausências ao serviço durante o período de 30/09/2019 a 28/05/2020, somente em 12 de Junho de 2020 é que veio a Junta de Saúde pronunciar-se;

XIV. Mais uma vez, nem a Junta de Saúde nem os Serviços de Saúde notificaram o Recorrente desta deliberação, fosse por que modo fosse;

XV. O resultado desta Junta apenas veio a ser comunicado ao Recorrente por notificação dos Serviços de Alfandega de 16 de Julho de 2020, sendo que essa notificação era absolutamente irregular, desacompanhada da deliberação da Junta de Saúde;

XVI. Nesse parecer, a Junta de Saúde limitou-se a informar que as faltas por doença referentes a esse período, correspondente a 227 dias, poderão tratar-se de comportamento fraudulento nos termos do art. 104º, nº 1, al. b) do ETAPM, e que vai notificar o médico assistente para esclarecer a dúvida da Junta de Saúde e o atestado médico emitido.

XVII. Essa situação de fraude não se verificou e foi afastada pela Junta de Saúde;

XVIII. Em resposta ao requerimento do Recorrente, no dia 31 de Julho de 2020 os Serviços de Alfandega notificaram o Recorrente do teor da deliberação da Junta de Saúde de 12 de Junho de 2020, desta feita, com cópia da mesma, porém não indicava qual o meio de impugnação do acto, o órgão competente para apreciar o mesmo, e o respectivo prazo;

XIX. No mesmo dia 31 de Julho de 2020, o Recorrente foi novamente chamado à Junta de Saúde, e uma vez mais o Recorrente não foi notificado nem pela Junta de Saúde nem pelos Serviços de Saúde do teor da respectiva deliberação, e só no dia 11 de Agosto de 2020 o Recorrente foi notificado pelos Serviços de Alfandega desse parecer;

XX. Em face da notificação de 31 de Julho de 2020, o Recorrente veio de imediato

encetar as diligências necessárias para regressar ao trabalho, e em 12 de Agosto de 2020 veio informar os Serviços de Alfandega dessa sua intenção, informando que iria regressar ao serviço no dia 14 de Agosto de 2020;

XXI. O Recorrente regressou ao serviço no dia 14 de Agosto de 2020;

XXII. O Recorrente desconhece se as ausências por doença durante o período compreendido entre os dias 07/06/2019 e 28/05/2020 foram ou não confirmadas pela respectiva junta de Saúde;

XXIII. Só por deliberação de 21 de Agosto de 2020 é que os Serviços de Saúde se pronunciaram sobre a doença do Recorrente durante o período entre 01/10/2019 e 28/05/2020;

XXIV. Quer no recurso contencioso nº 2966/20-ADM cujo objecto era a deliberação da Junta de Saúde de 31 de Julho, quer no recurso contencioso nº 2975/20-ADM cujo objecto era a deliberação da Junta de Saúde de 21 de Agosto, veio a ser declarada a extinção da instância por inutilidade superveniente da lide na sequência do acto revogatório do Senhor Director dos Serviços de Saúde de 6 de Outubro de 2020;

XXV. Em execução do referido despacho, veio a Junta de Saúde, em sessão ordinária de 6 de Outubro de 2020, proferir uma nova deliberação que veio a ser homologada pelo Senhor Director dos Serviços de Saúde em 16 de Outubro de 2020, sendo que nessa deliberação veio a Junta de Saúde compor a fundamentação das deliberações do dia 31 de Julho e 21 de Agosto de 2020;

XXVI. Este acto homologatório do Senhor Director dos Serviços de Saúde foi devidamente impugnado contenciosamente, correndo actualmente os respectivos autos os seus termos no Tribunal Administrativo sob o nº 2987/20-ADM, o que poderá até constituir causa prejudicial da apreciação do presente recurso contencioso;

XXVII. A decisão recorrida assenta em deliberações que efectivamente não a podem suportar;

XXVIII. Resulta do Relatório do Instrutor que aquilo que foi considerado para efeitos da aplicação da decisão disciplinar foram, entre outras, as deliberações de 31/07/2020 e 21/08/2020 com a fundamentação aposta na deliberação da Junta de Saúde de 6 de Outubro de 2020, ao contrário daquilo que vinha descrito na Acusação, que se suportou nas deliberações da Junta de Saúde de 31 de Agosto e 21 de Agosto de 2020;

XXIX. O exercício levado a cabo pelo Senhor Instrutor no seu relatório final é completamente ilegal porquanto olvida por completo os efeitos jurídicos da revogação das deliberações de 31 de Julho e 21 de Agosto, designadamente o consignado no art. 133º, nº 2 do CPA;

XXX. Tendo por certo que a deliberação de 6 de Outubro de 2020 não foi mencionada na Acusação, tal não fazia parte do elenco dos factos que devem balizar o libelo acusatório, e como tal, não teve o Recorrente a oportunidade de sobre ele se pronunciar em sede de defesa escrita;

XXXI. Fosse a intenção da Entidade Recorrida punir o ora Recorrente com base em factos novos que não constavam da acusação, como foi o caso da deliberação da Junta de Saúde de 6 de Outubro de 2020, deveria o Recorrente ser ouvido quanto a esse novo facto introduzido pelo instrutor depois de apresentada a defesa escrita;

XXXII. Em momento algum a Entidade Recorrida deu a oportunidade ao Recorrente de apresentar a sua defesa quanto a este novo facto em fase posterior à defesa escrita, o que constitui uma inobservância de uma norma procedimental que tutela um direito fundamental como é o direito de defesa, e como tal consubstancia uma nulidade insuprível, nos termos do disposto no art. 262º, nº 1 do EMFSM;

XXXIII. a violação do princípio do contraditório, a violação da prossecução do interesse público (artigo 4.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo) e a violação do princípio da eficiência administrativa que decorre do princípio da prossecução do interesse público subjacente à descoberta da verdade material (artigo 262.º do EMFSM), subjacente à emissão (justa e proporcional) do acto administrativo recorrido pela entidade recorrida, invalidando o acto recorrido na sua totalidade;

XXXIV. O acto recorrido, ao preterir uma formalidade essencial - direito de audiência e defesa do arguido - enferma de nulidade insuprível do acto, nos termos do disposto no artigo 262.º, n.º 1 do EMFSM e do artigo 124.º do Código de Procedimento Administrativo;

XXXV. A decisão recorrida mostra-se ambígua, pouco clara e bastante confusa quanto aos períodos das ausências do Recorrente e quanto ao número de dias dessas mesmas ausências;

XXXVI. O Relatório do Instrutor considera como período de ausência ilegítima o período compreendido entre 29/05/2020 e 30/07/2020, apreciado pela Junta de saúde de 31 de

Julho de 2020, que foi revogada, enquanto a decisão recorrida omite por completo este período;

XXXVII. Outra incongruência ressalta do número de dias de faltas injustificadas: ambas falam em 407 dias, mas na realidade, da decisão recorrida e dos períodos ali considerados resultam 354 dias;

XXXVIII. A decisão recorrida não espelha aquilo que foi considerado pelo Senhor Instrutor no relatório final, para onde a decisão recorrida remete, omitindo a deliberação de 31 de Julho de 2020, e não apresenta qualquer justificação para que esse período não tenha sido considerado;

XXXIX. O acto recorrido não é claro (é mesmo omissis) quanto ao período de faltas injustificadas que suporta a decisão disciplinar,

XL. A decisão não é clara, não é concreta, não define com exactidão os factos que suportam a sanção disciplinar;

XLI. A Entidade Recorrida deveria expor com total clareza os factos que suportam a sua decisão, não devendo deixar o Recorrente sem perceber com exactidão aquilo que se lhe é apontado para que lhe seja dada oportunidade de reagir;

XLII. É por isso evidente que a entidade recorrida violou o seu dever de fundamentação a que está vinculada nos termos do artigo 282.º, n.º 1 do EMFSM em conjugação com o disposto nos artigos 113.º, 114.º e 115.º do CPA;

XLIII. Da factualidade supra exposta resultam vícios no procedimento administrativo da Junta de Saúde que jamais poderão servir qualquer decisão punitiva em prejuízo do Recorrente, sendo certo que, como veremos, o Recorrente é completamente alheio a esses vícios;

XLIV. Há um dever de notificar o interessado do resultado do parecer da Junta de Saúde e respectivo acto de homologação, em cumprimento do disposto no artigo 68.º e 70.º do CPA;

XLV. Os Serviços de Saúde omitiram claramente o seu dever de notificação;

XLVI. A decisão recorrida, ao decidir como decidiu, parte do pressuposto de que as deliberações foram comunicadas ao Recorrente, o que é falso;

XLVII. Não se lhe poderá assacar a imputação da violação do dever de assiduidade, tal como o faz a decisão recorrida;

XLVIII. Nem se diga que a notificação escrita fica dispensada nos termos do art. 69º do

CPA em virtude da intervenção do Recorrente no procedimento, pois tal interpretação é manifestamente ilegal;

XLIX. O Recorrente em momento algum ficou ciente de qualquer deliberação da Junta ou de qualquer ordem de regresso ao serviço, pois os médicos que a compõe limitam-se a receber os documentos e a dar por concluída a diligência, sem qualquer esclarecimento do que quer seja;

L. Desde que o ora Recorrente começou a impugnar contenciosamente as deliberações das Juntas de Saúde junto do Tribunal Administrativo, invocando precisamente essa falta de notificação como vício invalidante dessas deliberações, as próprias Juntas de Saúde passaram a notificar o Recorrente por escrito;

LI. a decisão recorrida viola o disposto na al. b), do nº 1 do art. 69 do CPA;

LII. As diligências requeridas pelo Recorrente não foram levadas a cabo tal qual foram solicitadas, o que constitui igualmente uma nulidade insuprível por omissão de formalidades essenciais, nos termos do disposto no art. 262º do EMFSM;

LIII. Ainda que a Junta de Saúde ou os Serviços de Saúde tivessem cumprido com o seu dever de notificação, essa notificação não faria incorrer o Recorrente na obrigação de se apresentar ao serviço;

LIV. É manifestamente abusiva a conclusão vertida na decisão recorrida quando aí se diz que o Recorrente, se mais não fora pela não prorrogação situação de doença, ficou sempre ciente do dever de se apresentar ao serviço;

LV. O procedimento de submissão do Recorrente às Juntas de Saúde foi de tal forma atabalhado que foi a própria Administração quem criou uma confusão em todo o processo que só veio prejudicar o Recorrente;

LVI. Há neste procedimento uma clara violação do princípio da adequação e eficiência procedimental plasmado no artigo 12.º do CPA, que não poderá jamais resultar em prejuízo do Recorrente;

LVII. Caso tivesse tomado conhecimento mais cedo dos pareceres da Junta de Saúde e de eventuais ordens de regresso ao serviço, o Recorrente poderia diligenciar de imediato pelo regresso ao serviço, não obstante estar munido de atestados suficientes que demonstram a existência de doença séria, grave e incapacitante para exercer o seu trabalho;

LVIII. Tivesse a administração sido diligente, o Recorrente nunca incorreria em

eventuais faltas injustificadas, e nessa medida, há no procedimento uma clara violação do disposto no artigo 105.º do ETAPM e artigo 12.º do CPA que não poderá prejudicar o Recorrente em sede disciplinar;

LIX. A Administração desrespeitou *in casu* um dever de decisão e de notificação, e violou o princípio da eficiência e desburocratização, o que é gerador de uma ilegalidade e que inquina o acto recorrido no vício de violação de lei por erro nos pressupostos de facto e de direito;

LX. Em matéria de ausência por doença, diz o art. 100º do ETAPM, que as respectivas faltas são justificadas pelo órgão competente de cada Serviço, mediante apresentação de atestado médico (al. a));

LXI. A Junta de Saúde, nesse caso, e ao abrigo do art. 105º, nº 1, al. a) do ETAPM, pronuncia-se sobre a aptidão do trabalhador em regressar ao serviço;

LXII. A Junta que reúne nos termos do disposto no art. 104º, nº 1, al. a) do ETAPM apenas decide se o funcionário está ou não apto para regressar ao serviço. (art. 105º, nº 1, al. a)), nada decide quanto à confirmação ou não da doença;

LXIII. O período de ausência até essa junta será sempre considerado como motivo de doença justificada, tal como preceitua o art. 104º, nº 1 al. a) do ETAPM;

LXIV. Se o funcionário voltar a adoecer nos 7 dias uteis seguintes, deverá ser chamado a uma nova Junta, a que podemos designar de 2ª Junta, e essa Junta apenas tem competência para confirmar ou não a doença, tal como diz o art. 105º, nº 2, *in fine*;

LXV. Essa 2ª junta, reunida nos termos do disposto no art. 105º, nº 2, não tem competência para determinar se as faltas ao serviço dadas anteriormente são ou não justificadas;

LXVI. *In casu*, as Juntas de Saúde de 16 de Agosto de 2019, de 18 de Outubro de 2019, de 12 de Junho de 2020, de 31 de Julho de 2020, de 21 de Agosto de 2020 e de 6 de Outubro de 2020 reuniram nos termos do disposto no art. 104º, nº 1, al. a) do ETAPM;

LXVII. Assim, o resultado que decorre dessas Juntas de Saúde apenas poderá ser o de considerar o trabalhador apto ou não a regressar ao trabalho, e a Junta não tem a competência para considerar as faltas injustificadas nos períodos ali elencados. Essas faltas, tal como diz o art. 104º, nº 1, al. a), são motivadas por doença justificada;

LXVIII. Estamos assim perante uma manifesta discrepância entre o conteúdo ou objecto do acto e as normas jurídicas que lhe são aplicáveis, o que constitui um vício de violação de

lei, vício esse assumindo in casu a vertente de erro de direito;

LXIX. A decisão recorrida incorre uma vez mais em vício de violação de lei por erro nos pressupostos de facto e de direito, por violação do disposto no art. 104º, nº 1, al. a), 105º, nº 1, al. a), nº 2 e 5 do ETAPM, e também por violação do princípio da legalidade plasmado no art. 3º do CPA, segundo o qual a administração deve actuar em obediência à lei e ao direito;

LXX. O conceito de "ausência ilegítima" adoptado pelo legislador, definido como um deixar de comparecer ao serviço "injustificadamente" - que não se confunde, todavia, com o conceito de faltas justificadas/injustificadas adoptado pela lei laboral - está pensado para aqueles casos em que o militarizado se abstém pura e simplesmente de comparecer ao serviço, sem qualquer motivo aparente, ou sem a preocupação de explicar o porquê da sua ausência;

LXXI. O Recorrente encontrava-se, e encontra-se, efectivamente impossibilitado de voltar ao trabalho porque estava, e está, doente;

LXXII. Todos os atestados médicos que se juntam e já constantes dos autos do processo disciplinar provam isso mesmo, a doença incapacitante do Recorrente para trabalhar;

LXXIII. O Recorrente nunca teve intenção de faltar ao trabalho, não foi uma opção sua, mas uma necessidade resultante da sua doença clinicamente provada;

LXXIV. O Recorrente nunca se inteirou dos motivos pelos quais os médicos que compuseram as referidas Juntas de Saúde não confirmaram a doença do Recorrente;

LXXV. A decisão recorrida assenta em premissas, em pressupostos de facto, manifestamente errados, designadamente quando se afirma que "...ficou sempre ciente do dever de se apresentar ao serviço..." ou quando se afirma que o Recorrente persistiu "num de grau incapacidade física não clinicamente comprovado";

LXXVI. Ao suportar-se na premissa de que o Recorrente foi notificado ou que recebeu ordens para se apresentar ao serviço, ou ainda que a sua incapacidade física para trabalhar não estava clinicamente comprovada, a decisão recorrida parte de pressupostos de facto manifestamente errados, que não aconteceram;

LXXVII. Incorre também em erro nos pressupostos de direito porquanto não se verifica a situação de ausência ilegítima ao serviço plasmada no artigo 13.º, n.º 2, alínea b) e no artigo 238.º, n.º 2, alínea i), ambos do EMFSM;

LXXVIII. Se é certo que o conceito de inviabilização da manutenção da relação

funcional se concretiza através de juízos de prognose em que a Administração goza de ampla liberdade de apreciação;

LXXIX. Não é menos certo é que esse juízo terá necessariamente de assentar em factos concretos, factos esses que deverão ser tidos em conta, o que não sucede in casu;

LXXX. Em momento algum do procedimento disciplinar sub judice foi apontado e fundamentado qualquer motivo de falta de competência ou de falta de idoneidade moral do Arguido, ora Recorrente, que são os requisitos que presidem à inviabilidade da continuidade da relação laboral;

LXXXI. Era ao autor do despacho punitivo a quem competia alegar e provar que as alegadas infracções inviabilizariam a manutenção da situação jurídico-funcional do Recorrente, o que não sucedeu in casu;

LXXXII. O acto recorrido é omissivo quanto à fundamentação do conceito de insustentável a manutenção do vínculo funcional, donde a entidade recorrida também aqui violou o seu dever de fundamentação;

LXXXIII. Não resultam do acto recorrido fundamentos concretos sobre a razão pela qual a entidade recorrida optou pela pena de demissão e não pela pena de aposentação compulsiva;

LXXXIV. É por isso evidente que a entidade recorrida violou o seu dever de fundamentação a que está vinculada nos termos do artigo 282.º, n.º 1 do EMFSM em conjugação com o disposto nos artigos 114.º e 115.º do CPA;

LXXXV. As alegadas infracções não são susceptíveis de inviabilizar a manutenção da situação jurídico-funcional, i.e., o seu vínculo profissional não se encontra comprometido, não tendo havido quebra do vínculo de confiança com os respectivos superiores hierárquicos, nem a sua personalidade se revela inadequada ao exercício das funções públicas que desempenha;

LXXXVI. Pelo que, também nesta parte, a decisão punitiva padece do vício de violação de lei por erro sobre os pressupostos de Facto e de Direito, o que conduz à sua inevitável anulação, nos termos do artigo 124.º do CPA;

LXXXVII. Não resulta do acto recorrido o motivo pelo qual a Entidade Recorrida optou pela pena mais gravosa de demissão e não por pena disciplinar menos gravosa, designadamente a pena de suspensão ou de aposentação compulsiva, previstas nos artigos 222.º e 223.º do EMFSM,

respectivamente, pois que os requisitos e pressupostos de aplicação das mesmas estão preenchidos in casu;

LXXXVIII. A decisão punitiva padece de erro grosseiro na avaliação da culpa do Recorrente e de manifesta violação do princípio da proporcionalidade, que decorre do princípio da culpa, devendo a pena corresponder ao grau do desvalor da conduta do infractor, tendo em conta todas as circunstâncias relacionadas com a prática da infracção, devendo ser proporcional à gravidade da conduta disciplinarmente ilícita e atendendo-se a todo o circunstancialismo atenuante;

LXXXIX. A decisão recorrida não considerou factos essenciais para a aplicação de uma decisão justa, equitativa e proporcional, como são as circunstâncias atenuantes da conduta do Recorrente;

XC. Destacam-se os mais de 20 anos de bons serviços como funcionário público sem qualquer reparo, com lealdade e dedicação;

XCI. O Recorrente sempre pautou a sua conduta pessoal e profissional por um código ético rigoroso, sendo uma pessoa de reconhecido mérito, capacidade de trabalho e sempre consciente da importância e dignidade que é o serviço público, sempre desempenhou o seu cargo com um comportamento "EXEMPLAR" e tendo sido consecutivamente avaliado com a classificação de "Bom", tendo sido alvo de louvores;

XCII. Nunca durante a sua carreira foi o Recorrente condenado por processos disciplinares;

XCIII. Sempre reuniu o respeito e bom nome por parte dos seus colegas de profissão, incluindo os seus superiores hierárquicos;

XCIV. A haver infracção esta foi praticada sem qualquer intenção por parte do Recorrente, pois como se disse, em momento algum de todo este processo bastante confuso e atabalhoado de submissão às sucessivas Juntas de saúde, o Recorrente ficou ciente de que deveria regressar ao serviço;

XCV. Inexiste culpa do Recorrente e não havendo culpa não existe infracção disciplinar, e logo, não pode haver punição;

XCVI. Os factos imputados ao Recorrente não revelam qualquer culpa grave, ou negligência grosseira, no cumprimento dos seus deveres, antes pelo contrário, o Recorrente foi

vítima dos vícios do procedimento de submissão às sucessivas Juntas de Saúde;

XCVII. O seu comportamento nem tão pouco teve qualquer tipo de repercussões na imagem dos Serviços de Alfandega;

XCVIII. A actuação da Administração Pública é total e manifestamente desproporcional e inadequada;

XCIX. A decisão de demissão tem um forte impacto na vida do Recorrente, com nefastos efeitos patrimoniais e não patrimoniais de difícil reparação;

C. A Entidade Recorrida ignorou os factos supra elencados que atenuam sobremaneira a actuação do Recorrente e que justificam a aplicação de uma pena que não a mais gravosa, como sendo a de demissão;

CI. Verifica-se um erro manifesto na escolha da medida sancionatória aplicada, em claro desrespeito pelo princípio da proporcionalidade;

CII. A decisão ora recorrida enferma do vício de violação de lei, por violação dos princípios da proporcionalidade, adequação e justiça consagrado no artigos 5.º, n.º 2, e 7.º do CPA, pela total desrazoabilidade no exercício de poderes discricionários no que respeita à aplicação da pena de demissão, o que gera a sua anulabilidade.

\*

**Citada a Entidade Recorrida, o Senhor Secretário para a Segurança veio contestar o recurso com os fundamentos constantes de fls. 288 a 295, tendo formulado as seguintes conclusões:**

a) O recorrente constitui-se em ausência ilegítima, violando de forma plúrima o dever de assiduidade - artigo 13.º n.º2 al a) do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau - na sequência das reuniões da Junta de que entendeu não ser a doença impeditiva de comparecer ao serviço, conforme descrito no artigo 6.º da presente contestação, faltando mais de 5 dias consecutivos, sem qualquer justificação.

b) O recorrente sempre esteve ciente da deliberação da Junta de Saúde, comunicada na sua presença e cuja consequência só poderia ser o regresso ao serviço, o que o recorrente entendeu, porquanto prosseguiu a apresentação de atestados médicos, desnecessários no caso de a Junta de Saúde lhe ter confirmado e prorrogado o estado de doença impeditiva de comparecer

ao serviço;

c) Foram ponderadas as atenuantes que favorecem o recorrente, porém tal não afastou a justiça de punição com a pena de DEMISSÃO, o que resulta, aliás, da vinculação legal - alínea i) do n.º2 do artigo 238.º, ambos do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau - a que está sujeito a entidade recorrida por força da alínea c) do seu artigo 340.º

d) Ao recorrente, na sua qualidade de arguido, foi proporcionado o direito de defesa, que exerceu.

\* \* \*

**O Digno. Magistrado do Ministério Público** junto do TSI emitiu o douto parecer de fls. 385 a 388, pugnando pelo provimento do recurso.

\* \* \*

Foram colhidos os vistos legais.

Cumpram 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:**

- O Recorrente faltou ao serviço durante o período compreendido entre o dia 7 de Junho de 2019 e 30 de Setembro de 2019, fatos estas que foram consideradas pela Junta de saúde de 16 de Agosto de 2019 e de 18 de Outubro de 2019, mas o Recorrente nunca foi notificado dessas deliberações, nem pela Junta de Saúde, nem pelos Serviços de Saúde;

- Acerca das ausências ao serviço durante o período de 30/09/2019 a 28/05/2020, somente em 12 de Junho de 2020 é que veio a Junta de Saúde pronunciar-se;

- O resultado desta Junta apenas veio a ser comunicado ao Recorrente por notificação dos Serviços de Alfandega de 16 de Julho de 2020, sendo que essa notificação estava acompanhada da deliberação da Junta de Saúde;

- Nesse parecer, a Junta de Saúde limitou-se a informar que as faltas por doença referentes a esse período, correspondente a 227 dias, poderão tratar-se de comportamento fraudulento nos termos do art. 104º, nº 1, al. b) do ETAPM, e que vai notificar o médico assistente para esclarecer a dúvida da Junta de Saúde e o atestado médico emitido;

- Em resposta ao requerimento do Recorrente, no dia 31 de Julho de 2020 os Serviços de Alfandega notificaram o Recorrente do teor da deliberação da Junta de Saúde de 12 de Junho de 2020, desta feita, com cópia da mesma, porém não indicava qual o meio de impugnação do acto, o órgão competente para apreciar o mesmo, e o respectivo prazo;

- No mesmo dia 31 de Julho de 2020, o Recorrente foi novamente chamado à Junta de Saúde, e uma vez mais o Recorrente não foi notificado nem pela Junta de Saúde nem pelos Serviços de Saúde do teor da respectiva deliberação, e só no dia 11 de Agosto de 2020 o Recorrente foi notificado pelos Serviços de Alfandega desse parecer;

- Em face da notificação de 31 de Julho de 2020, o Recorrente veio de imediato encetar as diligências necessárias para regressar ao trabalho, e em 12 de Agosto de 2020 veio informar os Serviços de Alfandega dessa sua intenção, informando que iria regressar ao serviço no dia 14 de Agosto de 2020;

- O Recorrente regressou ao serviço no dia 14 de Agosto de 2020;

- O Recorrente desconhece se as ausências por doença durante o período compreendido entre os dias 07/06/2019 e 28/05/2020 foram ou não confirmadas pela respectiva

junta de Saúde;

- Só por deliberação de 21 de Agosto de 2020 é que os Serviços de Saúde se pronunciaram sobre a doença do Recorrente durante o período entre 01/10/2019 e 28/05/2020;

- Quer no recurso contencioso nº 2966/20-ADM cujo objecto era a deliberação da Junta de Saúde de 31 de Julho, quer no recurso contencioso nº 2975/20-ADM cujo objecto era a deliberação da Junta de Saúde de 21 de Agosto, veio a ser declarada a extinção da instância por inutilidade superveniente da lide na sequência do acto revogatório do Senhor Director dos Serviços de Saúde de 6 de Outubro de 2020;

- Em execução do referido despacho, veio a Junta de Saúde, em sessão ordinária de 6 de Outubro de 2020, proferir uma nova deliberação que veio a ser homologada pelo Senhor Director dos Serviços de Saúde em 16 de Outubro de 2020, sendo que nessa deliberação veio a Junta de Saúde compor a fundamentação das deliberações do dia 31 de Julho e 21 de Agosto de 2020;

- Este acto homologatório do Senhor Director dos Serviços de Saúde foi impugnado contenciosamente, correndo actualmente os respectivos autos os seus termos no Tribunal Administrativo sob o nº 2987/20-ADM;

- Durante a instrução do processo disciplinar, foram realizadas várias diligências para apuramento da verdade dos factos

- **Depois, pela Entidade Recorrida foi proferido o despacho que contem os factos relevantes sobre o caso em discussão neste processo:**

#### DESPACHO N.º 016/SS/2021

Processo Disciplinar n.º 35/2019-2.6-DIS

**Arguido:** Verificador principal alfandegário n.º 01XX1, A

Da matéria constante da Acusação deduzida contra o arguido, **Verificador principal alfandegário n.º 01XX1, A**, dos Serviços de Alfândega, nos presentes autos, colhem-se como abundantemente provados os seguintes factos:

Na sequência de faltas por doença, o arguido foi submetido à Junta de Saúde no dia

15 de Agosto de 2019, a qual atribuiu ao arguido um grau de incapacidade para o trabalho de 5%, deliberando no sentido de que o mesmo deveria voltar ao serviço, razão pela qual não lhe atribui mais dias de doença, como faria se considerasse o exercício de funções, mesmo que moderado, inconveniente ou prejudicial para o seu estado de saúde.

A Junta de Saúde por deliberações tomadas em sucessivas reuniões, realizadas com a presença do arguido nas datas que constam dos autos, o que aqui, por brevidade se dá por reproduzido e, para todos os efeitos, integrando o presente despacho, não justificou as faltas ao serviço nos períodos entre as seguintes datas: 07.06.2019 e 06.08.2019, 07.08.2019 e 12.09.2019, 25.09.2019 e 30.09.2019, 01.10.2019 e 10.03.2020, 16.03.2020 e 28.05.2020 e, ainda, entre 31.07.2020 e 13.08.2020, de tais deliberações resultando como INJUSTIFICADAS, as faltas nos dias correspondentes, num total de 407.

O arguido, se mais não fora pela não prorrogação da situação de doença, ficou sempre ciente do dever de se apresentar ao serviço, o que não fez, antes tendo prosseguido a apresentação de atestados médicos, até ser presente a nova reunião da Junta de Saúde, ignorando sempre o seu resultado.

O arguido infringiu, assim, por forma plúrima, o *dever de assiduidade* previsto na alínea a) do n.º2 do artigo 13.º do Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau (EMFSM), aprovado pelo Decreto Lei n.º66/94/M, de 30 de Dezembro e, por exceder largamente os 5 dias consecutivos de faltas injustificadas no mesmo ano civil, colocou-se na situação de *ausência ilegítima*, a que se refere a alínea i) do n.º2 do seu artigo 238.º, com referência ao disposto nos n.ºs 2 e 5, respectivamente dos artigos 90.º e 105.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública.

O arguido afrontou de forma deliberada e indesculpável uma decisão que se lhe impunha como obrigação a cumprir. O seu comportamento absentista demonstra não ter condições para a manutenção do vínculo funcional, nomeadamente por falta de identificação com o *dever de assiduidade* e com a obrigação de disponibilidade para o exercício de funções, especialmente quando se compara este tipo de conduta com a entrega ao serviço público protagonizada pela generalidade dos seus colegas, sendo - até por critérios de justiça relativa - , de excluir a aplicação da pena expulsiva de aposentação compulsiva, não obstante contar mais de 15 anos de serviço, em face da atitude relapsa demonstrada, e cuja gravidade inculca um elevado grau

de censura ético-jurídica, designadamente ao persistir num de grau incapacidade física não clinicamente comprovado.

Nestes termos, ouvido o Conselho de Justiça e Disciplina, o **Secretário para a Segurança**, no uso dos poderes executivos que lhe advêm do n.º 1 da Ordem Executiva n.º 182/2019, com referência à competência disciplinar atribuída pelo Anexo G ao artigo 211.º do EMFSM, ponderado que foi, também, o circunstancialismo atenuante constante da acusação, designadamente aquele a que se referem as alíneas b) e h) do n.º 2 do artigo 200.º do citado EMFSM,

Pune o arguido, **Verificador principal alfandegário n.º 01XX1; A, dos Serviços de Alfândega** com a pena disciplinar de **DEMISSÃO**, nos termos das disposições conjugadas dos artigos 219.º, alínea g) e 224.º, 238.º n.º 2 al. i) e 240.º al c), com os efeitos do artigo 228.º, todos os normativos citados do EMFSM.

Macau, aos 19 de Março de 2021

O Secretário para a Segurança

B

\* \* \*

#### **IV – FUNDAMENTOS**

A propósito das questões suscitadas pelo Recorrente, o Digno. Magistrado do MP junto deste TSI teceu as seguintes doutes considerações:

“(…)

Nos termos previstos na norma do artigo 69.º, n.º 2, alínea d) do Código de Processo Administrativo Contencioso (CPAC), vem o Ministério Público emitir o seguinte parecer:

1.

A, melhor identificado nos autos, interpôs recurso contencioso do acto administrativo da autoria do **Secretário para a Segurança** que lhe aplicou a pena disciplinar de demissão, com fundamento na violação do dever de assiduidade previsto na alínea a) do n.º 2 do artigo 13.º do

Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau (EMFSM), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/94/M, de 30 de Dezembro, pedindo a respectiva anulação.

A Entidade Recorrida, regularmente citada, apresentou contestação na qual pugnou pela improcedência do recurso contencioso.

2.

(i)

Parece-nos, salvo o devido respeito pela opinião contrária, que o presente recurso deve proceder. Pelo seguinte.

Como se sabe, relativamente aos militarizados das Forças de Segurança de Macau, constitui infracção disciplinar o facto culposo praticado pelo militarizado com violação de algum dos deveres gerais ou especiais a que está vinculado. É o que resulta do disposto no n.º 1 do artigo 196.º do EMFSM.

O dever de assiduidade, cuja violação imputada ao Recorrente esteve na base da decisão punitiva cuja legalidade se discute nos presentes autos, consiste, de acordo com o artigo 13.º, n.º 1 do EMFSM, «em comparecer regular e continuamente ao serviço», sendo que, no cumprimento desse dever, como resulta da alínea a) do n.º 2 do mesmo artigo, o militarizado está impedido de «se constituir na situação de ausência ilegítima, deixando, injustificadamente, de comparecer ao serviço».

Constitui, pois, infracção disciplinar decorrente da violação do dever de assiduidade, a ausência ilegítima por parte do militarizado e isso ocorre quando o mesmo, sem justificação, deixe de comparecer ao serviço.

(ii)

Resulta da fundamentação do acto recorrido que a Administração considerou que o Recorrente se constituiu em situação de ausência ilegítima entre as seguintes datas: 7.6.2019 e 6.8.2019; 7.8.2019 e 12.9.2019, 25.9.2019 e 30.9.2019, 1.10.2019 e 10.3.2020, 16.3.2020 e 28.5.2020 e entre 31.7.2020 e 13.8.2020 , uma vez que os atestados médicos que aquele apresentou não

constituiriam meio válido de justificação de tal ausência e, desse modo, teria incorrido em violação culposa do dever de assiduidade.

Com todo o respeito, parece-nos, no entanto, que este entendimento não encontra suporte na lei.

**(iii)**

Na verdade, o Recorrente apresentou-se à Junta de Saúde, ao que se crê solicitada pelo dirigente do serviço nos termos previstos na alínea a) do n.º 1 do artigo 104.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (ETAPM), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 87/97/M, de 21 de Dezembro, ou seja, por ter atingido «o limite de 60 dias de ausência ao serviço por motivo de doença justificada nos termos dos artigos anteriores».

Em tais situações, como decorre da norma da alínea a) do n.º 1 do artigo 105.º do ETAPM, cabe à Junta de Saúde pronunciar-se sobre a aptidão do trabalhador para regressar ao serviço [trata-se, aliás, de uma competência que é deferida à Junta de Saúde pela norma da alínea a) do n.º 2 do artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 81/99/M, de 15 de Novembro: «verificar ou confirmar, nos termos da lei, as situações de doença do pessoal dos serviços públicos, tendo em vista a justificação de faltas (...)»] e uma vez efectuada a avaliação médica, deve o parecer ser comunicado ao trabalhador no próprio dia e enviado ao respectivo serviço imediatamente após ter sido homologado, tal como decorre do n.º 7 do artigo 105.º do ETAPM.

Sendo isto assim, parece-nos seguro afirmar, desde logo, que a intervenção da Junta de Saúde não se destina a verificar a exactidão ou a idoneidade certificativa dos atestados médicos que anteriormente tenham sido emitidos para justificar a ausência ao serviço por doença por parte do trabalhador. A Junta pronuncia-se, antes, sobre a sua aptidão ou inaptidão para regressar ao serviço, devendo, desejavelmente, fazê-lo de forma inequívoca, para que não haja qualquer dúvida relativamente ao sentido do parecer.

Além disso, como resulta expressamente do n.º 7 do artigo 105.º do ETAPM, o parecer da Junta está sujeito a homologação do Director dos Serviços de Saúde nos termos previstos no artigo 8.º, n.º 2, alínea f) do Decreto-Lei n.º 81/99/M, de 15 de Novembro.

Ora, quando a Junta de Saúde intervém ao abrigo da competência conferida pela norma do n.º 1 do artigo 105.º e, portanto, se pronuncia sobre a aptidão do trabalhador para regressar ao serviço, é a homologação do respectivo parecer e não este que reveste a natureza de acto administrativo (neste sentido, veja-se o acórdão do Tribunal de Segunda Instância de 11.12.2014, processo n.º 74/2014. Entre nós, e ao contrário do que sucede em Portugal, o parecer da Junta de Saúde não reveste, pois, a natureza de verdadeiro acto administrativo, mas, antes, a de mero acto opinativo e, portanto, de mera actuação administrativa, para usarmos a formulação de inspiração germânica de MARCELO REBELO DE SOUSA – ANDRÉ SALGADO DE MATOS, *Direito Administrativo Geral*, Tomo III, Lisboa, 2007, p. 376. O que é típico da homologação é «a existência entre os dois órgãos – o autor do ato homologatório e o autor do ato homologado – de uma espécie de partilha de poderes, fundada no propósito de associar diferentes títulos de legitimidade para a produção dum mesmo resultado. Tal o sentido mais genuíno que a figura pode adquirir: por um lado, a lei pretende que a decisão final não deixe de ser tomada por quem, em virtude da posição que ocupa na estrutura da Administração, lhe pode dar a força e a autoridade que ela reclama; por outro lado, entende circunscrever essa decisão no quadro de opções previamente definido por outro órgão, em homenagem à sua especial competência técnica, às garantias de imparcialidade e independência por ele proporcionadas ou a outras razões análogas»: nestes termos, veja-se o Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 39/2012, de 21.3.2013, disponível em [www.ministeriopublico.pt](http://www.ministeriopublico.pt)).

Não constituindo o parecer da Junta de Saúde um verdadeiro acto administrativo, não lhe estão associados os efeitos que são próprios desses actos, nomeadamente e para o que agora interessa, o chamado efeito vinculativo, ou seja, o efeito que se traduz no carácter obrigatório das determinações contidas no acto administrativo para os sujeitos da relação jurídica sobre a qual incide (assim, MARCELO REBELO DE SOUSA – ANDRÉ SALGADO DE MATOS, *Direito...*, p. 185 e, no mesmo sentido, salientando a especial força jurídica auto-vinculativa e hetero-vinculativa de que gozam os actos administrativos, cfr. JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, *Lições de Direito Administrativo*, 5.ª edição, Coimbra, 2018, p. 165).

Deste modo, parece-nos seguro afirmar que é com a notificação da homologação pelo Director dos Serviços de Saúde do parecer da Junta de Saúde que se tenha pronunciado no sentido da aptidão do trabalhador para regressar ao serviço que, não obstante a falta de norma expressa nesse sentido, em nosso entender, aquele ficará constituído no dever de se apresentar ao serviço, não podendo continuar a justificar as suas ausências através da apresentação de atestados médicos nos termos da alínea a) do artigo 100.º do ETAPM (este último ponto não é de resposta inequívoca. No entanto, a norma do n.º 2 do artigo 105.º do ETAPM aponta claramente no sentido propugnado, ao fazer depender a relevância justificativa da doença do trabalhador ocorrida após a Junta de Saúde o ter considerado apto para regressar ao serviço, da confirmação desta: sobre isto, apontando no mesmo sentido, embora manifestando algumas dúvidas, PAULO VEIGA MOURA – CÁTIA ARRIMAR, *Comentários à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas*, 1.º volume, Coimbra, 2014, pp. 46-47 e, em especial, p. 53. Todavia, como dissemos, em Portugal o parecer da junta médica não está sujeito a homologação, constituindo, ele próprio, um acto administrativo e por isso aí se justifica que se entenda que o trabalhador deve regressar ao trabalho no dia seguinte à notificação do resultado da junta médica o que transpondo para o nosso ordenamento, não pode deixar de ter por referência a notificação do acto de homologação do parecer).

Portanto, de acordo com a que nos parece ser a melhor leitura da lei, o simples parecer da Junta de Saúde, ainda que comunicado ao Trabalhador, não o constitui no dever de regressar ao trabalho no dia seguinte, nem o impede de justificar as faltas por doença através de atestado médico, nos termos previstos na alínea a) do artigo 100.º do ETAPM. Tal dever e um tal impedimento só se constituem com a notificação do acto de homologação do dito parecer, pois só nesse condicionalismo teremos um acto administrativo eficaz.

(iv)

No caso sujeito, os actos de homologação dos pareceres da Junta de Saúde de 16 de Agosto de 2019 e de 18 de Outubro de 2019, mesmo admitir-se que consideraram o Recorrente apto para regressar ao trabalho, o que, manifestamente, não resulta do teor desses actos, não foi objecto da indispensável notificação ao Recorrente.

Assim, ao contrário do respeitável entendimento subjacente ao acto administrativo recorrido, estamos em crer que a simples comunicação do parecer da Junta ao Recorrente no próprio dia a que se refere o n.º 7 do artigo 105.º do ETAPM, não só não o vinculou a regressar ao serviço como também não constituiu impedimento juridicamente relevante a que o mesmo continuasse a justificar, validamente, a ausência por doença mediante apresentação de atestado médico nos termos gerais resultantes do artigo 100.º, alínea a) do ETAPM na exacta medida em que, como vimos, o acto administrativo do qual, de forma autoritária e vinculativa, resulta dever jurídico para o trabalhador regressar ao serviço ou, em caso de adoecer nos 7 dias úteis seguintes, se apresentar à Junta para confirmação da doença nos termos previstos no n.º 2 do artigo 105.º do ETAPM, era ineficaz por falta de notificação.

Por outro lado, os actos de homologação das deliberações da Junta de Saúde dos dias 31 de Julho de 2020 e de 21 de Agosto de 2020, foram revogadas com fundamento na respectiva invalidade por despacho do Director dos serviços de saúde de 6 de outubro de 2020, pelo que, dado o carácter retroactivo de tal revogação (cfr. artigo 133.º, n.º 2 do Código do Procedimento Administrativo), das mesmas não pode resultar qualquer efeito vinculativo para o Recorrente no sentido de o obrigar a comparecer no serviço sem poder justificar as faltas através de atestados médicos, nos termos que anteriormente referimos.

Como tal, parece-nos que se impõe a conclusão de que o Recorrente justificou validamente as suas faltas ao serviço através de atestados médicos, pelo que carece de fundamento legal a conclusão que fundou a prática do acto recorrido no sentido de que tais faltas, porque injustificadas, representam situação de ausência ilegítima disciplinarmente relevante.

Creemos, por isso, que o acto administrativo recorrido enferma de vício de violação de lei que lhe é imputado pelo Recorrente e deve, por isso, ser anulado, ficando assim prejudicada a apreciação das demais questões suscitadas.

### 3.

Face ao exposto, salvo melhor opinião, parece ao Ministério Público que o recurso

contencioso deve ser julgado procedente e, em consequência, deve ser anulado o acto administrativo recorrido.”

(...)”.

Podemos esquematizar os dados mais importantes, com valor para a decisão da causa, da seguinte forma:

日期	委員會之意見	所屬部門之通知內容	上訴人接獲通知之日期	備註
健康檢查委員會				
05/07/2019 (fls.136 P.A.)	證明該工作人員於 03/05/2019 至 06/06/2019 為合理因病缺勤。相關專科醫生 06/06/2019 的工作能力評估結果顯示，該工作人員目前喪失工作能力為 5%。本委員會建議其返回工作崗位。	根據保安司司長第 02/GSS/2015 號指令，台端未被健康檢查委員會宣告為長期及絕對無工作能力（《澳門公共行政工作人員通則》第一百一十八條及第一百一十九條），謹通知 台端須返回部門繼續擔任職務，如沒有充份理據而缺勤或倘有違反，本部門將根據上述同一保安司司長指令第二點第(四)項及相關法律規定提起紀律程序。	01/08/2019 (簽字作實)	上訴人缺勤之日子： - 7/6/2019 - 6/8/2019 - 7/8/2019
12/06/2020 (fls.134 P.A.)	貴部門以《澳門公共行政工作人員通則》第 104 條第一款 B 項懷疑該工作人員於 30/09/2019 至 28/05/2020 期間共 227 日因病缺勤具有欺詐成份，本委員會已發函要求	根據保安司司長第 02/GSS/2015 號指令，台端未被健康檢查委員會宣告為長期及絕對無工作能力（《澳門公共行政工作人員通則》第一百一十八條及第一百一十九條），謹通知 台端須返回部門繼續擔任職務，如沒有充份理據而缺勤或倘有違反，本部門將根據上述同一保安司司長指令第二點第(四)項及相關法律規定提起紀	上訴人拒簽字	(本通知之目的為證明上訴人知悉健康檢查委員會要求發醫生紙之醫生作出解釋)

	<u>其主診醫生就上述質疑以及其發出醫生檢查證明書的理據作出解釋。</u>	律程序。		
(同上) (fls.133 P.A.)	(同上)	<p>根據保安司司長第 02/GSS/2015 號指令，台端未被健康檢查委員會宣告為長期及絕對無工作能力（《澳門公共行政工作人員通則》第一百一十八條及第一百一十九條），謹通知台端須返回部門繼續擔任職務，如沒有充份理據而缺勤或倘有違反，本部門將根據上述同一保安司司長指令第二點第(四)項及相關法律規定提起紀律程序。</p> <p>經朗讀和闡釋內容後，獲通知人得悉衛生局健康檢查委員會的審查記錄結果，同時將本通知書一式兩份，分別由人力資源處人員及獲通知人簽署，一份存於人力資源處，另一份交予首席關員 A，編號 01XX1，以達通知之效力。</p>	31/07/2020	- 13/8/2020 缺勤 - <u>7 月 31 及 8 月 13 日</u> 之 <u>確認批示</u> 已被衛生局局長廢止
31/07/2020 (fls.131 P.A.)	<p>根據臨床主診醫生的醫療報告：</p> <p>1. 該工作人員由 30/09/2019 至 28/05/2020 期間的醫生檢查證明書不符合《澳門公共行政工作人員通則》第 104 條第 1 款 b)項。</p>	<p>根據《澳門公共行政工作人員通則》第一百零五條第二款之規定“被健康檢查委員會視為有能力返回部門工作之工作人員，如在隨後之七個工作日內再患病，應立即被命令接受同一委員會檢查，以確認病況”，謹通知台端被健康檢查委員會視為有能力返回部門工作，但台端由 2020 年 7 月 31 日至 2020 年 8 月 13 日期間</p>	11/08/2020	• 因為屬於事後通知，有關缺勤已作出。

	<p>2. 該工作人員由 29/05/2020 至 30/07/2020 期間的缺勤未能證實是合理因病缺勤，不予確認。</p> <p>該工作人員可返回部門工作。</p>	<p>繼續處於因病缺勤，須接受健康檢查委員會檢查，以確認病況。</p> <p>根據上述同一通則第一百零五條第五款之規定“如健康檢查委員會認為存在顯示有欺詐之情況或不確認在第二款所指之病況，缺勤之日數視為不合理缺勤，並對工作人員適用第九十條第二款之規定”，謹通知 台端的因病缺勤未獲健康檢查委員會確認視為不合理缺勤。</p> <p>經朗讀和闡釋內容後，獲通知人得悉衛生局健康檢查委員會的審查記錄結果，同時將本通知書一式兩份，分別由人力資源處人員及獲通知人簽署，一份存於人力資源處，另一份交予首席關員 A，編號 01XX1，以達通知之效力。</p>		
<p>21/08/2020 (fls.128 P.A.)</p>	<p>該工作人員自 01/10/2019 至 28/05/2020，31/07/2020 至 13/08/2020 期間的缺勤未能證實為合理因病缺勤，本委員會不予確認。</p> <p>該工作人員可返回工作崗位。</p>	<p>“該工作人員由 01/10/2019 至 28/05/2020，31/07/2020 至 13/08/2020 期間的缺勤未能證實為合理因病缺勤，本委員會不予確認。該工作人員可返回工作崗位。”</p> <p>現隨本通知書附上上述衛生局健康檢查委員會發出的審查記錄影本乙份。</p>	<p>31/08/2020</p>	<p>(同上)</p>

**Além disso, destacam-se ainda o seguintes factos assentes:**

- No mesmo dia 31 de Julho de 2020, o Recorrente foi novamente chamado à Junta de Saúde, e uma vez mais o Recorrente não foi notificado nem pela Junta de Saúde nem pelos

Serviços de Saúde do teor da respectiva deliberação, e só no dia 11 de Agosto de 2020 o Recorrente foi notificado pelos Serviços de Alfandega desse parecer;

- Em face da notificação de 31 de Julho de 2020, o Recorrente veio de imediato encetar as diligências necessárias para regressar ao trabalho, e em 12 de Agosto de 2020 veio informar os Serviços de Alfandega dessa sua intenção, informando que iria regressar ao serviço no dia 14 de Agosto de 2020;

- O Recorrente regressou ao serviço no dia 14 de Agosto de 2020;

- O Recorrente desconhece se as ausências por doença durante o período compreendido entre os dias 07/06/2019 e 28/05/2020 foram ou não confirmadas pela respectiva junta de Saúde;

- Só por deliberação de 21 de Agosto de 2020 é que os Serviços de Saúde se pronunciaram sobre a doença do Recorrente durante o período entre 01/10/2019 e 28/05/2020;

- Quer no recurso contencioso nº 2966/20-ADM cujo objecto era a deliberação da Junta de Saúde de 31 de Julho, quer no recurso contencioso nº 2975/20-ADM cujo objecto era a deliberação da Junta de Saúde de 21 de Agosto, veio a ser declarada a extinção da instância por inutilidade superveniente da lide na sequência do acto revogatório do Senhor Director dos Serviços de Saúde de 6 de Outubro de 2020;

- Em execução do referido despacho, veio a Junta de Saúde, em sessão ordinária de 6 de Outubro de 2020, proferir uma nova deliberação que veio a ser homologada pelo Senhor Director dos Serviços de Saúde em 16 de Outubro de 2020, sendo que nessa deliberação veio a Junta de Saúde compor a fundamentação das deliberações do dia 31 de Julho e 21 de Agosto de 2020;

- Este acto homologatório do Senhor Director dos Serviços de Saúde foi impugnado contenciosamente, correndo actualmente os respectivos autos os seus termos no Tribunal Administrativo sob o nº 2987/20-ADM;

Em face de douta argumentação do Digno. Magistrado do MP junto deste TSI, acima transcrita, que subscrevemos inteiramente e que é reproduzida para a fundamentação da decisão deste TSI, acrescentamos e realçamos ainda o

seguinte (*considerações que já temos vindo a defender em vários processo em que se discutem as mesmas questões*):

1) - Quando a Junta de Saúde emitiu o parecer no sentido de que o observado/doente/Recorrente devesse apresentar-se ao serviço a que pertencia para trabalhar, seja imediatamente, seja no dia e hora expressamente indicados, tal parecer sujeita-se à homologação pelo Director dos SS, nos termos do disposto no n.º 7 do artigo 105.º do ETAPM, conjugado com o artigo 8.º, n.º 2, alínea f) do Decreto-Lei n.º 81/99/M, de 15 de Novembro.

2) - Não constituindo o parecer da Junta de Saúde um verdadeiro acto administrativo, não lhe estão associados os efeitos que são próprios desses mesmos actos, nomeadamente e para o que agora interessa, o chamado efeito vinculativo, ou seja, o efeito que se traduz no carácter obrigatório das determinações contidas no acto administrativo para os sujeitos da relação jurídica sobre a qual incide: apresentar-se ao serviço a que pertence o destinatário do “parecer”, depois de convertido em decisão final.

3) - Tratando-se de um acto administrativo (*refere-se à “decisão” convertida com base no parecer devidamente homologado pelo Director dos SS*) que imponha um comportamento ao seu destinatário, comparecendo pessoalmente no serviço, ele deve ser notificado pessoalmente nos termos do disposto no artigo 68º do CPA e nas condições dos artigos 70º a 72º do mesmo CPA.

Não se actuando desta maneira, porque apenas se notificou o parecer, sem que este fosse devidamente homologado pela entidade competente (*ou a decisão só foi notificada ao interessado depois de este ter dado as respectivas faltas*), há violação da lei, o que é razão bastante para **julgar procedente o recurso nos termos acima analisados, anulando-se a decisão recorrida**

Com o decidido, fica prejudicado o conhecimento das demais questões suscitadas.

Uma nota final: a decisão ora proferida é basicamente idêntica às por nós proferidas nos seguintes processos: Procs. nºs 1021/2020, de 27/05/2021, e nº 974, de 25/11/2021.

\*

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 por isenção subjectiva.**

\*

**Notifique e Registe.**

\*

RAEM, 27 de Janeiro de 2022.

---

Fong Man Chong

---

Mai Man Ieng

---

Ho Wai Neng

---

Tong Hio Fong