

卷宗編號： 645/2023

日期： 2024 年 04 月 18 日

關鍵詞： 強制離職退休

摘要：

- 倘司法上訴人獲健康檢查委員會確認之因病缺勤日數未達至法定期限，其狀況不符合《澳門公共行政工作人員通則》第 106 條第 1 款、第 2 款及第 107 條第 1 款的項規定的前提，不適用《澳門公共行政工作人員通則》第 262 條第 2 款關於強制退休的規定。

裁判書製作人

何偉寧

司法上訴裁判書

卷宗編號： 645/2023
日期： 2024 年 04 月 18 日
司法上訴人： A
被訴實體： 澳門保安司司長

*

一. 概述

司法上訴人 A，詳細身份資料載於卷宗內，不服澳門保安司司長於 2023 年 08 月 01 日駁回其訴願，向本院提出上訴，有關結論內容如下：

- 1. O presente recurso contencioso de anulação do Acto Recorrido incide sobre o indeferimento de um recurso hierárquico dirigido pelo ora Recorrente à Entidade Recorrida;*
- 2. Através desse recurso hierárquico o Recorrente solicitou à Entidade Recorrida a revogação de um acto praticado pelo Sr. Director dos SA nos termos do qual foi indeferido o pedido aposentação obrigatória do Recorrente;*
- 3. O indeferimento do pedido de aposentação obrigatória do Recorrente, pelos SA, baseou-se na alegada não verificação dos pressupostos de que depende a desligação funcional automática do serviço, designadamente ao abrigo do disposto no artigo 106.º, 107.º, n.º 1, alínea a) e 262.º, n.º 1, alínea b) do ETAPM;*
- 4. O Recorrente exerceu funções como verificador de primeira alfandegário nos SA desde Novembro de 1994;*
- 5. Por causa de uma lesão sofrida no desempenho das suas funções, desde o*

ano de 2018 que o Recorrente tem vindo a ausentar-se do serviço por longos períodos de tempo;

- 6. Desde 14 de Fevereiro de 2018 que o Recorrente tem vindo a apresentar atestados médicos destinados a justificar as ausências do serviço, o que, de resto, resulta do parágrafo 6. da Informação;*
- 7. Ou seja, por motivo de doença, o Recorrente esteve impossibilitado de exercer as suas funções, pelo que ultrapassou o limite de 18 meses dos períodos de faltas por doença a que se reporta o artigo 106.º do ETAPM;*
- 8. Em 13 de Abril de 2023, o Recorrente pediu a desligação automática do serviço para efeitos de aposentação, dado que ultrapassou o limite de faltas por doença e ter já completado 15 anos de serviço, nos termos do disposto no artigo 107.º, n.º 1, alínea a) e no artigo 262.º, n.º 1, alínea b), ambos do ETAPM;*
- 9. Quer a Entidade Recorrida, quer os SA, recusaram a pretensão do Recorrente por alegadamente não ter sido ultrapassado o limite legal de faltas por doença;*
- 10. A Entidade Recorrida e os SA apenas tomaram em consideração o período que foi considerado pelo Fundo de Pensões, isto é, o período entre 14 de Fevereiro de 2018 a 28 de Junho de 2019 (num total de 475 dias), conforme resulta do parágrafo 2. do Acto Recorrido e do parágrafo 6. da Informação;*
- 11. O Recorrente entende não restarem quaisquer dúvidas sobre a ultrapassagem do limite legal de faltas por doença;*
- 12. De facto, as faltas dadas pelo Recorrente nos períodos compreendidos entre 29/06/2019 a 27/08/2019 e entre 27/08/2019 a 03/10/2019 já foram objecto de apreciação por este Venerando Tribunal de Segunda Instância no âmbito*

do Processo n.º 375/2021 (autos de recurso contencioso);

- 13. Naqueles autos, o ora Recorrente pediu a anulação de uma pena disciplinar de demissão aplicada por via de despacho da ora Entidade Recorrida, a qual se baseava precisamente nas faltas dadas pelo Recorrente no período compreendido entre 29 de Junho de 2019 e 3 de Outubro de 2019;*
- 14. O Venerando Tribunal de Segunda Instância deu razão ao Recorrente e considerou que a ausência deste no período compreendido entre 29 de Junho de 2019 e 3 de Outubro de 2019 não foi ilegítima;*
- 15. Para os efeitos de demonstrar o preenchimento dos 18 meses a que se refere o artigo 106.º do ETAPM, tem de se ter em consideração o período entre 29 de Junho de 2019 e 3 de Outubro de 2019, na esteira do referido Acórdão do Tribunal de Segunda Instância;*
- 16. Apesar de a Entidade Recorrida alegar que o Fundo de Pensões é a entidade com competência em matéria de processos de aposentação, não pode por isso ignorar a decisão proferida por este Venerando Tribunal de Segunda Instância no âmbito do referido Processo n.º 375/2021 ;*
- 17. A Entidade Recorrida sabe que por decisão judicial transitada em julgado o período de faltas dadas pelo Recorrente entre 29 de Junho de 2019 e 3 de Outubro de 2019 foi judicialmente reconhecido como legítimo, pelo que inevitavelmente tem de ser contabilizado para os efeitos do preenchimento dos 18 meses exigidos pelo artigo 106.º do ETAPM;*
- 18. Ao contrário do que a Entidade Recorrida alega esta não está impedida de considerar outros períodos de faltas além daqueles reconhecidos pelo Fundo de Pensões;*
- 19. Diferentemente do que é referido no Acto Recorrido, nem o artigo 3.º do*

Regulamento Administrativo n.º 16/2006, nem o artigo 267.º do ETAPM atribuem competência exclusiva ao Fundo de Pensões para decidir sobre a verificação e validação das faltas por doença para efeitos de contabilização e preenchimento dos 18 meses a que se reporta o artigo 106.º do ETAPM;

- 20. Ou seja, nada impede a Entidade Recorrida de decidir, em última análise, se o ora Recorrente, reúne ou não as condições para ser obrigatoriamente aposentado;*
- 21. Ao praticar o Acto Recorrido, a Entidade Recorrida não só ignorou o caso julgado no que diz respeito à decisão proferida pelo Venerando Tribunal de Segunda Instância no âmbito do processo n.º 375/2021 - a qual considerou legítimas e justificadas as faltas dadas pelo Recorrente entre 29.6.2019 e 3.10.2019 - como veio escudar-se na actuação do Fundo de Pensões, sabendo, ou não podendo razoavelmente desconhecer, que esta entidade não tem a “última palavra” sobre os pressupostos de que depende a aposentação obrigatória do Recorrente;*
- 22. Ou seja, o período de faltas do Recorrente entre 29 de Junho de 2019 e 3 de Outubro de 2019 tem de ser contabilizado para os efeitos da aferição dos 18 meses a que se reporta o artigo 106.º do ETAPM;*
- 23. E isto porque tal decorre nitidamente do Acórdão proferido pelo Tribunal de Segunda Instância no âmbito do processo n.º 375/2021 e porque, ao contrário do que insinua o Acto Recorrido, a Entidade Recorrida, não obstante posição diversa do Fundo de Pensões, pode apreciar e decidir sobre a verificação dos pressupostos de que depende a aposentação do Recorrente;*
- 24. Quanto às faltas verificadas entre 4 de Outubro de 2019 e 17 de Agosto de*

2020, as mesmas também já foram apreciadas por uma decisão judicial favorável ao ora Recorrente proferida pelo douto Tribunal Administrativo no âmbito do processo que ali correu termos sob o n.º 2986/20-ADM;

- 25. O referido processo consistiu num recurso contencioso instaurado pelo ora Recorrente contra o Director dos Serviços de Saúde relativamente à anulação de uma deliberação da junta de saúde homologada por aquele e que dizia respeito às faltas no período em apreço;*
- 26. Nesse processo, o douto Tribunal Administrativo entendeu que a apresentação de atestados médicos pelo Recorrente, tal como foi feita, é suficiente para considerar as faltas como justificadas;*
- 27. Entendeu ainda o douto Tribunal Administrativo que a intervenção da junta de saúde se deveria cingir à verificação ou confirmação da existência da doença do Recorrente e que, nesses termos, a junta de saúde era incompetente para justificar (ou não justificar) as faltas do Recorrente;*
- 28. À semelhança do que aconteceu relativamente ao período compreendido entre 29.6.2019 e 3.10.2019, não obstante existir uma decisão judicial que confirmou a validade das faltas dadas pelo Recorrente - ao anular a decisão do Director dos Serviços de Saúde que homologou a deliberação da junta de saúde - a Entidade Recorrida resolveu, ao praticar o Acto Recorrido, fazer tábua rasa dessa decisão e desconsiderar por completo o período de faltas entre 4 de Outubro de 2019 e 17 de Agosto de 2020;*
- 29. Alegando uma vez mais competência exclusiva do Fundo de Pensões para decidir sobre esta matéria;*
- 30. Apesar de a competência para decidir sobre a verificação dos pressupostos para a aposentação do Recorrente recair sobre a Entidade Recorrida;*

31. *Resulta da Informação que os SA, quando confrontados o pedido de desligação automática do serviço pelo Recorrente, resolveram oficiar os Serviços de Saúde e o Fundo de Pensões, para que estas entidades viessem pronunciar-se sobre a pretensão do Recorrente, sendo que os Serviços de Saúde se escusaram a pronunciar-se - alegando a existência de uma decisão judicial sobre o assunto - e o Fundo de Pensões entendeu não estarem reunidos os pressupostos necessários;*
32. *Ou seja, também em relação ao período em análise - 4.10.2019 a 17.08.2020 - a Entidade Recorrida ignorou que as faltas dadas pelo Recorrente no período em questão foram validadas pelo Tribunal Administrativo que anulou a decisão que as tinha considerado injustificadas;*
33. *Ao negar a pretensão do Recorrente respaldando-se na alegada competência exclusiva do Fundo de Pensões, a Entidade Recorrida infringiu o disposto no artigo 267.º do ETAPM, o qual ao contrário do que é alegado, não a impede de decidir sobre o pedido do Recorrente;*
34. *Em suma, deve também ser contabilizado o período de faltas do Recorrente entre 4 de Outubro de 2019 e 17 de Agosto de 2020 para os efeitos da aferição dos 18 meses a que se reporta o artigo 106.º do ETAPM, pelo que além das faltas dadas pelo Recorrente entre 14 de Fevereiro de 2018 e 28 de Junho de 2019 que foram consideradas pela Entidade Recorrida, devem ser igualmente consideradas as faltas dadas entre 29 de Junho de 2019 e 17 de Agosto de 2020, com o que fica demonstrada a ultrapassagem do limite de 18 meses dos períodos de faltas por doença a que se reporta o artigo 106.º do ETAPM*
35. *Ao praticar o Acto Recorrido, a Entidade Recorrida além de ignorar duas*

decisões judiciais, laborou em manifesto erro sobre os pressupostos de facto e de direito;

- 36. Com efeito, ao relegar para o Fundo de Pensões a decisão sobre a verificação dos pressupostos de que depende a aposentação do Recorrente, a Entidade Recorrida procedeu a uma interpretação errada do artigo 267.º do ETAPM;*
- 37. Conforme resulta da articulação entre a alínea b) do n.º 1 do artigo 262.º e a alínea a) do n.º 1 do artigo 107.º, a desligação do Recorrente do serviço devia ter ocorrido automaticamente, logo que tivesse sido o referido limite legal de 18 meses a que se reporta o artigo 106.º do mesmo diploma;*
- 38. Ou seja, trata-se de um acto de natureza automática e vinculada, pelo que os SA - e máxime a Entidade Recorrida - ao não darem início ao processo de desligação do Recorrente infringiram as supra referidas normas do ETAPM;*
- 39. Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 262.º do ETAPM, uma vez dissipadas as dúvidas relativas às faltas do Recorrente, através das acima referidas decisões judiciais (do Tribunal Administrativo e do Tribunal de Segunda Instância), os SA deviam num prazo de 30 dias ter organizado officiosamente o processo de aposentação do Recorrente, o que não foi feito;*
- 40. A natureza automática e vinculada do acto de desligação funcional do Recorrente, uma vez que esta ocorre ope legis logo que forem verificados os pressupostos da aposentação, i.e., a antiguidade e a ultrapassagem do limite legal de faltas, é incontornável;*
- 41. O Recorrente ingressou nos SA há cerca de 29 anos e faltou ao serviço entre 14 de Fevereiro de 2018 e 17 de Agosto de 2020, tendo todas as faltas sido devidamente justificadas, pelo que estão reunidos os pressupostos de que*

depende a aplicação do regime da aposentação obrigatória;

- 42. A não desligação funcional do Recorrente nos termos em que ocorreu e a recusa de aposentação pela Entidade Recorrida, são ilegais;*
- 43. Entende o Recorrente que a conduta da Administração através da prática do Acto Recorrida consubstanciou uma violação de lei por, como se disse, estar em manifesta contradição com as normas do ETAPM que se impõem no presente caso e têm natureza vinculada;*
- 44. A conduta da Entidade Recorrida é, além disso, reveladora de um erro manifesto sobre os pressupostos de facto, designadamente no que diz respeito à desconsideração de períodos de faltas essenciais para a contabilização dos 18 meses necessários para a aplicação do regime da aposentação obrigatória;*
- 45. Face ao que, deve o Acto Recorrido ser anulado ao abrigo do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 21.º do CPAC, por ter sido praticado em violação das normas legais aplicáveis - mormente quando se impunha a prática de um outro acto de natureza vinculada - também por ter sido praticado na sequência de erro manifesto da Administração sobre os pressupostos de facto, designadamente no que diz respeito aos períodos de faltas incorrectamente desconsiderados pela Entidade Recorrida.*

*

被訴實體就上述上訴作出答覆，有關內容載於卷宗第 53 至 61 頁，在此視為完全轉錄。

*

檢察院作出意見書，有關內容載於卷宗第 84 至 86 背頁，在此視為完全轉錄。

二. 訴訟前提

本院對此案有管轄權。

本案訴訟形式恰當及有效。

訴訟雙方具有當事人能力及正當性。

不存在待解決之無效、抗辯或其他先決問題。

*

三. 事實

根據卷宗的資料，本院認定以下事實：

1. 司法上訴人任職關員，編號為 XXXXXX。
2. 於 2018 年 02 月 14 日至 2019 年 06 月 28 日期間，司法上訴人獲健康檢查委員會確認之因病缺勤日數合共 475 日。
3. 於 2023 年 05 月 19 日，海關關長否決司法上訴人提出的強制離職退休的申請。
4. 司法上訴人就上述決定向被訴實體提出訴願。
5. 海關人員於 2023 年 06 月 29 日作出報告書編號 017/GAT/2023，基於司法上訴人獲批給的因病缺勤期未達至法定期限，其狀況不符合《澳門公共行政工作人員通則》第 106 條第 1 款、第 2 款及第 107 條第 1 款的項規定的前提，不適用《澳門公共行政工作人員通則》第 262 條第 2 款關於強制退休的規定，建議否決其訴願。
6. 被訴實體於 2023 年 08 月 01 日作出批示，否決司法上訴人的訴願，有關內容載於卷宗第 19 至 20 頁，在此視為完全轉錄。

*

四. 理由陳述

檢察院就司法上訴人提出的問題作出以下意見：

“...

1.

*A, melhor identificado nos autos, veio instaurar o presente recurso contencioso, pedindo a anulação do acto de indeferimento do recurso hierárquico por si interposto perante o **Secretário para a Segurança** do acto praticado pelo Director-Geral dos Serviços de Alfândega que indeferiu o pedido do Recorrente no sentido de ser desligado automaticamente do serviço para efeitos de aposentação.*

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

2.

(i)

Em nosso modesto entendimento, existe um obstáculo inultrapassável ao conhecimento do mérito do presente recurso.

Em síntese, pelo seguinte.

*O que é típico do acto administrativo e, especialmente, do acto administrativo impugnável, isto é, daquele que, além de verticalmente definitivo, produz efeitos externos (artigo 28.º, n.º 1 do CPAC), é o facto de ele traduzir o exercício de um poder de definição jurídica unilateral normativamente conferido à Administração (assim, por todos, MÁRIO AROSO DE ALMEIDA, *Teoria Geral do Direito Administrativo*, 3.ª edição, Coimbra, 2015, p. 223).*

Na verdade, como refere o citado Professor, «a imposição do ónus de impugnação só se afigura aceitável quando um órgão administrativo emita uma pronúncia que corresponda ao exercício de um poder de definição jurídica, isto é,

quando desse modo esteja a desempenhar uma função que lhe tenha sido normativamente atribuída, ou por previsão normativa específica, ou, pelo menos, porque a emissão de um tal acto configura a expressão normal de um poder inscrito no âmbito das competências de definição jurídica do órgão e das atribuições do ente ao qual o órgão pertence» (cfr. MÁRIO AROSO DE ALMEIDA, Teoria..., p. 225, com destacados nossos).

Ora, na situação em apreço, salvo o devido respeito, parece-nos evidente, que o Secretário para a Segurança, como, antes dele, o Director-geral dos Serviços de Alfândega, não praticou qualquer acto que tenha procedido à definição unilateral e vinculativa do direito aplicável relativamente à questão de saber se e em que concretos termos se verificam os pressupostos da desligação do serviço e da consequente aposentação obrigatória do Recorrente.

A norma da alínea a) do n.º 1 do artigo 107.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública (ETAPM) não podia, aliás, ser mais clara, quando nela se preceitua que, findo o prazo limite referido no artigo 106.º, o trabalhador é automaticamente desligado do serviço para efeitos de aposentação se tiver completado 15 anos de serviço para este efeito relevantes, independentemente de ter capacidade ou não para o trabalho. Da simples leitura da norma, sem esforço interpretativo, se extrai, pois, que a consequência da desligação do serviço se produz automaticamente, é dizer, por força da lei, independentemente, portanto, de qualquer decisão da Administração que concretize a vontade da lei, e que esta, manifestamente, não prevê.

Daí que, no caso, a pronúncia da Entidade Recorrida perante a interpelação da Recorrente não corresponda, como parece evidente, a um acto administrativo de indeferimento, mas, antes, a uma mera actuação de recusa de reconhecimento de um direito ou, ao menos, de um interesse legalmente protegido, de que o mesmo se arroga titular e cuja tutela contenciosa deve operar através da acção própria que a lei, para o efeito, prevê no artigo 100.º do CPAC.

Em qualquer caso, para o que agora releva, o que, de todo, se não pode dizer é que a aqui impugnada actuação da Administração, através da qual esta, no bom rigor, mais não fez senão manifestar a sua opinião quanto à verificação dos pressupostos legais da desligação automática do serviço, constitua, pois, um verdadeiro acto administrativo, no sentido do artigo 110.º do Código do Procedimento Administrativo, ou seja, de constituir uma decisão unilateral produtora de efeitos jurídicos que se impõem autoritariamente.

A nosso modesto ver é seguro, pois, concluir que a actuação administrativa aqui contenciosamente impugnada não consubstancia, face ao disposto no n.º 1 do artigo 28.º do CPAC, um acto administrativo recorrível, o que deve implicar, por isso que se trata de uma excepção dilatória, a absolvição da Entidade Recorrida da Instância tal como decorre do disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 46.º do CPAC e dos artigos 412.º, n.ºs 1 e 2, do Código de Processo Civil, aqui subsidiariamente aplicável ex vi artigo 1.º do CPAC.

Neste exacto sentido decidiu muito recentemente, a propósito de situação idêntica, o Tribunal de Segunda Instância através do seu acórdão de 18 de Janeiro de

2024, tirado no processo n.º 833/2022.

(ii)

Sem prejuízo do que antecede e para o caso de se não acolher o modesto entendimento que antecede, diremos, quanto ao mérito da pretensão do Recorrente, que se nos afigura não ser de acolher a respectiva pretensão.

Pelas breves razões que seguem.

O desligamento automático do serviço previsto na norma da alínea a) do n.º 1 do artigo 107.º do ETAPM, tem lugar quando se esgota o período de 18 meses de faltas por doença a que se refere o n.º 1 do artigo 106.º do mesmo Estatuto (o teor desta norma legal é o seguinte: «os períodos de faltas por doença a que se refere o n.º 3 do artigo anterior não podem ultrapassar o limite de 18 meses»)

No entanto, não são todos os períodos de doença que relevam aquele efeito conducente à desligação automática do serviço, mas, apenas, aqueles a que se refere a norma do n.º 3 do artigo 105.º do ETAPM, na qual se preceitua o seguinte: «quando a Junta de Saúde considere que o trabalhador não se encontra em condições de retomar a actividade, pode determinar a permanência na situação de faltas por doença por períodos sucessivos de 30 dias, até ao limite legal, e marcar a data de submissão a nova Junta».

Quer isto dizer, se bem vemos, que, na contagem do período de 18 meses a que se refere a norma do o n.º 1 do artigo 106.º do ETAPM, apenas entram as faltas por doença que tenham sido verificadas pela Junta de Saúde, ou seja, dizendo de outro modo, aquela norma apenas abrange no âmbito da sua hipótese as situações em que

tenha sido a própria Junta de Saúde a determinar a permanência do trabalhador em situação de falta por doença, não abrangendo, portanto, aquelas outras situações em que as faltas, por uma razão ou por outra, foram justificadas por simples atestado médico, nos termos gerais que decorrem da norma da alínea a) do artigo 100.º do ETAPM.

Ora, no caso em apreço, as faltas ao serviço por motivo doença que foram dadas pelo Recorrente não resultaram de determinação da Junta de Saúde, tendo sido justificadas através de atestado médico. Por isso, parece claro, pelo menos para nós, que se não mostra preenchido o pressuposto a que se refere o n.º 1 do artigo 106.º do ETAPM. Como assim é, não pode também deixar de claudicar a possibilidade de se considerar verificado o indispensável requisito legal do desligamento automático do serviço por parte do Recorrente previsto na norma da alínea a) do n.º 1 do artigo 107.º do mencionado Estatuto.

Uma última nota, muito breve, e que se justifica em virtude do erro em que, como todo o respeito, o Recorrente labora. A questão não está, de todo, em saber se as suas ausências ao serviço por um período que estendeu por mais 18 meses foram ou não justificadas; está, antes, em saber se essas faltas ocorridas no lapso de tempo legalmente relevante foram ou não determinadas pela Junta de Saúde, e quanto a isto, vimos que o não foram.

3.

Face ao exposto,

(a) deve a Entidade Recorrida ser absolvida da instância;

Se assim se não entender,

(β) deve o recurso deve ser julgado improcedente.

É este, salvo melhor opinião, o parecer do Ministério Público.

...”。

我們完全同意檢察院就有關問題作出之論證及意見，故在訴訟經濟快捷原則下，引用上述意見作為本裁判的依據，裁定被訴行為不具可訴性，繼而駁回司法上訴。

*

五. 決定

綜上所述，駁回本司法上訴，維持被訴行為。

*

訴訟費用由司法上訴人承擔，司法費定為 8UC。

作出適當通知及採取適當措施。

*

2024 年 04 月 18 日

何偉寧

(裁判書製作人)

唐曉峰

(第一助審法官)

李宏信

(第二助審法官)

*

米萬英

(檢察院助理檢察長)