Processo n.º 208/2001

Data do acórdão: 2004-2-26

(Recurso contencioso)

Assuntos:

- subsídio de residência
- art.º 203.º do ETAPM
- aquisição dos fogos do Estado com bonificação de juros
- exclusão do direito ao subsídio de residência
- Decreto-Lei n.º 123/84/M, de 26 de Dezembro, e seu art.º 2.º

S U M Á R I O

1. Todos os funcionários ou agentes nos condicionalismos previstos no n.º 1 do art.º 203.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (ETAPM) têm direito ao subsídio de residência, ainda que residam na mesma moradia (n.º 2), tendo apenas como limite o caso de o valor da renda ser inferior ao montante global dos subsídios atribuídos, situação em que haverá redução rateada dos mesmos (n.º 8).

2. Contudo, os que adquirem fogos do Estado com regime de bonificação de juros não têm direito ao subsídio de residência.

3. Assim, para saber se essa causa de exclusão do direito ao subsídio de residência contida mormente na norma do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 123/84/M, de 26 de Dezembro, se estende ou não a todos os funcionários ou agentes que residam na mesma casa adquirida ao Estado e que não sejam seu proprietário, há que definir, caso a caso, qual o benefício efectivamente auferido pelo funcionário ou agente ao usufruir do regime de bonificação de juros, posto que tal benefício é perfeitamente quantificável, bastando apurar o que, em cada mês, o funcionário paga a menos de amortização, relativamente ao que pagaria no regime normal, sem bonificação de juros.

4. Ora, se tal quantitativo for superior à soma dos subsídios dos trabalhadores residentes na moradia em causa, a não concessão do subsídio de residência aos não proprietários da mesma não afecte os seus direitos a esse nível, uma vez que a bonificação de juros relativamente ao proprietário ultrapassa a soma dos mesmos.

5. Se, porém, esse quantitativo fica aquém daquela soma, então não se divisa por quê não possa e não deva o subsídio de residência ser concedido aos não proprietários daquela moradia, ainda que rateado (dependendo da diferença entre a bonificação de juros e a soma dos

subsídios), até por analogia com o disposto no aludido n.º 8 do art. 203.º do ETAPM.

6. Ademais, a redução rateada do subsídio de residência prevista no art.º 203.º, n.º 8, do ETAPM, só visa evitar que o total dos subsídios atribuídos aos trabalhadores que residem numa e mesma casa seja mais do que o montante da “renda” (ou do encargo de amortização mensal) concretamente paga por essa casa, porquanto o regime geral do subsídio de residência como tal consagrado no ETAPM faz depender a sua atribuição e montante da sua atribuição, não só da existência da “renda” como também nomeadamente da quantia concreta da “renda”, já que à luz do seu legislador o subsídio de residência se destina tão-só à compensação da parte ou mesmo até total da “renda” paga pela casa e, por isso, nunca para além desse total da “renda”.

7. Por aí se percebe por quê é que quem já tiver casa própria não sujeita a encargos de amortização não poderá requerer a atribuição do subsídio de residência, se bem que em prol da justiça material e relativa, e porventura no plano do direito a constituir, seja defensável a atribuição automática do subsídio de residência num mesmo montante legalmente pré-fixado e igual para todo e qualquer sujeito abrangido no n.º 1 do art.º 203.º do ETAPM e que não habite em casa do património da RAEM, visto que todo e qualquer sujeito referido nesse n.º 1 que não habite em casa do Governo, tem que viver em alguma habitação necessariamente não pertencente ao património da RAEM, independentemente da sua situação

económica, e quer se trate de casa própria ou não, e sujeita ou não a encargos de amortização.

O relator,

Chan Kuong Seng

Processo n.º 208/2001

(Recurso contencioso)

Recorrente: A

Entidade recorrida: Secretário para a Segurança da RAEM

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

1. A, com os sinais dos autos, veio recorrer contenciosamente para este Tribunal de Segunda Instância (TSI), do Despacho de 18 de Julho de 2001, do Senhor Secretário para a Segurança desta Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), que lhe negou provimento ao recurso hierárquico necessário então interposto do Despacho do Senhor Director do Estabelecimento Prisional de Macau que, por sua vez, decidiu cancelar o subsídio de residência que o mesmo interessado vinha percebendo e como tal devia o mesmo repor as quantias indevidamente recebidas a esse título.

E para rogar a anulação do despacho recorrido, concluiu a sua petição como segue:

<<[...]

1ª. O recorrente exerce funções no EPM desde 1 de Setembro de 1978, sendo casado com uma funcionária da Direcção dos Serviços de Correios, a qual adquiriu a fracção autónoma em que residem, sita na morada supra indicada (pertencente aos CTT), em regime de propriedade resolúvel, em 180 prestações mensais.

2ª. A lei prescreve que *«Os funcionários e agentes em efectividade de funções (...) e residam em Macau e recebam, total ou parcialmente, vencimento (...), têm direito a um subsídio de residência do montante constante da tabela n.º.2 ou de importância igual à renda paga se esta for inferior àquela quantia».*

3ª. E enuncia as situações em que não há lugar a subsídio de residência: (a) quando o trabalhador habite casa do património do Território, dos serviços autónomos ou dos municípios; e (b) quando tenha casa própria, salvo estando ela sujeita a encargos de amortização.

4ª. O edifício onde se situa a residência do recorrente e da mulher constitui um património próprio dos CTT, logo um património de um serviço autónomo, acontecendo que a mulher do recorrente adquiriu a fracção autónoma onde reside (com o recorrente), pelo que passou a constituir um seu património próprio (logo, excluído do património público de Macau).

5ª. O art.º. 11.º. do DL n.º. 56/83/M, de 30 de Dezembro fixou a forma de bonificação dos juros nas aquisições com recurso a crédito bancário e, no seu art.º. 13.º., a forma de pagamento dos fogos em regime de propriedade resolúvel,

disposições legais que vieram, posteriormente, a ser alteradas pelo DL n.º. 123/84/M, de 26 de Dezembro.

6ª. O art.º. 2.º. deste último diploma dispõe que *«Os funcionários e agentes em efectividade de funções (...) que adquirirem fogos do estado nos termos do DL n.º. 56/83/M não têm direito ao subsídio de residência a que se refere a alínea b) do art.º. 9.º. do DL n.º. 100/84/M»* (remissão que, por força da revogação do DL n.º. 100/84/M pelo DL 87/89/M, se deve hoje ter por feita para o art.º. 203.º., n.º. 4, alínea b) deste último).

7ª. Não se oferecem dúvidas, perante o quadro legal acabado de descrever, de que a mulher do recorrente não tem direito a subsídio de residência, tal como conclui o parecer supra mencionado dos SAFF, uma vez que, mau grado haja adquirido casa própria em regime de amortização, beneficia de um particular regime de bonificação de juros (que exclui o direito àquele abono).

8ª. O problema que se coloca é o de saber se, efectivamente, o recorrente também não tem – tal como sua mulher – direito ao subsídio de residência, como idênticamente entendem os mencionados Serviços de Administração e Função Pública.

9ª. O ora recorrente entende que detém esse direito porque a norma do art.º. 203.º., n.º 3 do ETAPM expressamente consagra que *«O direito ao subsídio (de residência) é atribuído a todos os funcionários e agentes ainda que existam entre eles relações de parentesco e residam na mesma moradia».*

10ª. Perante o disposto tão enfaticamente em tal norma legal, **não se vislumbra que ao ora recorrente possa ser comunicada a situação de perda do direito ao subsídio de residência por parte da sua mulher**, antes o mantendo para si.

11^a. Daí que se não aceitem como boas as razões invocadas no parecer dos SAFP inteiramente acolhido pelo despacho recorrido para excluir o ora recorrente desse direito com base numa interpretação da *ratio* daquela norma (à mistura com a interpretação que, a seguir, se faz da norma do n.º 8 da mesma disposição legal) que não faz sentido ir procurar perante a inequívoca atribuição do subsídio, na letra daquela norma, a todos os funcionários residentes e isso independentemente dos vínculos que existam com outros co-residentes.

12^a. Ainda, porém, que assim não fosse entendido - e se concluísse que não lhe fosse mais atribuído -, não se aceitaria nunca a exigência de reposição dos subsídios, entretanto, percebidos, com fundamento (a avaliar pelo texto das aludidas guias de reposição) em «*indevido recebimento*» pois, se houve algo de indevido, não foi no recebimento mas na atribuição.

13^a. Na verdade, o ora recorrente limitou-se a requerer a atribuição de tal subsídio, apresentando sempre oportunamente os documentos entendidos necessários para o efeito e exigidos pelos serviços, mal se compreendendo que uma diferença de interpretação posteriormente formulada pelo intérprete de uma norma legal imponha a pretendida reposição.

14^a. O art.º 177.º do ETAPM, invocado no despacho do Senhor Director do Estabelecimento Prisional de Macau, exceptuando situações de comprovada má fé do trabalhador, manda proceder à reposição (nos casos em que seja devida) através de prestações mensais, por desconto no vencimento, em montante nunca superior a um terço da remuneração global, pelo que sempre falharia base legal à exigência de pagamento imediato da totalidade da quantia a repôr.

15ª. O acto recorrido é, em consequência, ilegal - por **violação de lei** (erro nos pressupostos), sendo anulável nos termos gerais de direito administrativo.

16ª. O acto recorrido mostra-se ainda infundamentado pois não indica os motivos porque determina a cessação do processamento do subsídio (por um lado) nem as razões determinativas da reposição (por outro), em violação do disposto no artº. 113º., nº. 1, alínea e) e 114º., nº. 1, alíneas a) e b) e 115º. do C. de Procedimento Administrativo, sendo, consequentemente, ilegal e anulável, por **vício de forma** (falta de fundamentação).

17º. O acto recorrido viola, para além das normas acabadas de indicar, o artº. 203º., nº. 3 do ETAPM.

TERMOS EM QUE e contando com o muito douto suprimento desse Venerando Tribunal, deve o presente recurso ser julgado procedente, anulando-se, pelas apontadas ilegalidades - **violação de lei por erro sobre os pressupostos e de vício de forma por falta de fundamentação** – o acto recorrido, com todas as consequências legais.

[...]>> (cfr. o teor de fls. 49 a 52 dos autos, e *sic*).

Citada, a entidade recorrida ofereceu contestação nos seguintes termos:

<<[...]

1º.

O acto administrativo recorrido e praticado pelo Secretário para a Segurança prevaleceu-se dos fundamentos de um parecer dos Serviços de Administração e Função Pública (Parecer 010/DTJ/2001 de 07-07-2001), o qual se pronunciou sobre

o caso concreto do recorrente, concluindo pela sua exclusão do direito ao benefício do subsídio de residência do recorrente.

2.º

O referido parecer foi emitido no âmbito das atribuições dos SAFP, designadamente da constante do art.º 2.º do Dec.Lei n.º 23/94/M, de 9 de Maio, que na sua alínea c) dispõe: “*Estudar e propor medidas sobre o regime geral de função pública e prestar apoio técnica-jurídica aos serviços e trabalhadores da Administração Pública, na sua interpretação a aplicação*”.

3.º

Se é certo que o parecer a que fizemos referência não seja vinculativo, a verdade é que ele constitui doutrina orientadora para a generalidade dos serviços da Administração Pública de Macau, tendo sido seguido no despacho impugnado, porquanto, como ali se refere, a solução interpretativa (que se traduz na exclusão do direito ao subsídio de residência por parte do recorrente, pelo simples facto de o cônjuge beneficiar de bonificação dos juros no mútuo para aquisição de habitação própria), não repugna, atenta a comunhão da economia familiar dos beneficiários, ao escopo da norma estatutária que regula o subsídio de residência (vd. disposições conjugadas dos artigos 2.º do Dec.Lei n.º 123/84/M, de 26 de Dezembro e n.º 4, al. b) do ETAPM, aprovado pelo DL n.º 87/89/M, de 21 de Dezembro.

4.º

Trata-se de uma questão eminentemente jurídica para a qual não existem quaisquer factos a aduzir além daqueles que constam do processo instrutor e dos quais, aliás, o recorrente revela pleno conhecimento tal a propriedade como os verte na sua douda p.i.

5.º

Por outro lado, o despacho impugnado não determina a reposição de uma só vez das renumerações indevidamente recebidas, tão-sómente se limitando a confirmar o dever de reposição, decisão esta que, para além de chamar a atenção para a regra do art.º 7.º do DL n.º 59/94/M, (relativo à prescrição), nada mais diz quanto a respectiva execução, não se alcançando assim qualquer vício de violação de lei, quanto a esta parte. Aliás,

6.º

No sentido da averiguação sobre a presença ou não de má-fé do requerente, atente-se no determinado na alínea 2) da decisão:

“Averigue-se, desde já, em face dos documentos que instruem o processo de atribuição do subsídio e sua renovação sucessiva se houve qualquer ocultação da situação da bonificação dos juros para financiamento à aquisição de habitação própria, devendo, no caso de se constatar a má-fé do requerente, e apenas neste caso, determinar-se a instauração de processo disciplinar”

7.º

Sendo legítimo esperar-se que a execução observe as conclusões dessa averiguação sobre a “culpa” do recorrente.

8.º

Não se virlumbram, pois, nem os vícios invocados nem qualquer outro que afecte a validade jurídica da decisão impugnada,

Termos em que

Se pugna pela manutenção da decisão impugnada, e a conseqüente improcedência do presente recurso.

[...]>> (cfr. o teor de fls. 84 a 87 dos autos, e *sic*).

Notificadas posteriormente nos termos e para os efeitos dos art.ºs 63.º e 68.º do Código de Processo Administrativo Contencioso (CPAC), ambas as partes produziram alegações facultativas, em sede das quais o recorrente materialmente reafirmou o entendimento já veiculado na sua petição de recurso (cfr. as conclusões da alegação do recorrente a fls. 101 a 104 dos autos), enquanto a entidade recorrida declarou que dava por reproduzido o já invocado de facto e de direito na sua contestação, opinando que no demais os fundamentos da decisão recorrida estavam em harmonia com o parecer em questão da Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública (SAFP), cujo conteúdo era claro, coerente e congruente, para além de suficiente, não existindo assim quaisquer erros na sua interpretação sobre a lei aplicada (cfr. o teor da contra alegação da entidade recorrida a fls. 108 a 109 dos autos).

Oportunamente, o Digno Magistrado do Ministério Público junto desta Instância emitiu o seu douto parecer final, pronunciando-se pela procedência do recurso (cfr. o teor de fls. 111 a 116 dos autos).

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

2. Para o efeito, e atentas as duas únicas questões-vícios material e

concretamente imputadas pelo recorrente, é de considerar aqui, por pertinentes à solução da causa, os seguintes elementos decorrentes do exame dos autos e do processo administrativo instrutor apensado:

- O despacho ora recorrido foi proferido nos seguintes termos:

<<DESPACHO

Assunto: Recurso hierárquico de Acto Administrativo do Director do EPM que cancela a atribuição de subsídio de residência e determina a reposição de quantias indevidamente recebidas.

Recorrente: A, subchefe do Corpo de Guardas Prisionais do EPM.

O recorrente impugna o despacho do Director do Estabelecimento Prisional de Macau proferido em 25 de Maio de 2001, através do qual é cancelado o subsídio de residência que lhe vinha sendo atribuído desde Janeiro de 1996 e, bem assim, lhe determina a reposição das quantias indevidamente recebidas.

A motivação do duto recurso resume-se a uma questão interpretativa que é a de saber *se a exclusão do direito ao subsídio da residência por parte de um dos cônjuges, com base nas disposições articuladas do art.º 2.º do Dec-Lei n.º 123/84/M, de 26 de Dezembro e do art.º 203.º, n.º 4 alínea b) do ETAPM, aprovado pelo Dec-Lei n.º 87/89/M, de 21 de Dezembro, se comunica ao outro conjugue cohabitante.*

Isto é, e ocupando-nos, agora, do caso concreto do recorrente, se o facto de sua esposa não poder auferir o subsídio de residência por beneficiar de um regime,

subvencionado para aquisição de habitação própria pertença do património público, gera, também, idêntica exclusão do recorrente, seu marido.

Ora, sobre esta matéria, pronunciou-se a Direcção dos Serviços de Administração Pública (Parecer n.º 010/DTJ/2001), cujo conteúdo se dá aqui por inteiramente reproduzido, no qual se conclui pela exclusão do recorrente do regime do subsídio de residência, por perfilhar o entendimento de que, em síntese, *a bonificação de que beneficia a sua esposa põe em crise tal direito*. Trata-se de uma posição que se tem vindo a estender a toda a administração, no que se visa alguma harmonização, sindicável é certo, pela via contenciosa, mas que, no plano dos procedimentos administrativos se estabeliza, o que não repugna atenta a comunhão da economia familiar e do que dela beneficia a bonificação de juros usufruída por um dos elementos do casal.

A boa-fé invocada não exime o funcionário do dever de repôr o indevido. Todavia, a provar-se, constitui-o na faculdade de usufruir do regime de reposição em prestações nos termos do art.º 5.º do Dec-Lei n.º 59/94/M , de 5 de Dezembro, desde que requerida e concedida.

Nestes termos decido:

1) **Negar Provitmento** ao recurso no que respeita à parte do despacho que determina o cancelamento do subsídio e a sua reposição, calculado tendo em atenção o disposto no art.º 7.º do Dec-Lei n.º 59/94/M, de 5 de Dezembro, para o que me apropriado dos fundamentos do “Parecer” dos SAFP supra-referido.

2) Averigue-se, desde já, em face dos documentos que instruem o processo de atribuição do subsídio e sua renovação sucessiva se houve qualquer ocultação da

situação da bonificação dos juros para financiamento à aquisição de habitação própria, devendo, no caso de se constatar a má-fé do requerente, e apenas neste caso, determinar-se a instauração de processo disciplinar.

Notifique o recorrente do teor do presente despacho, e, bem assim de que, do mesmo cabe recurso contencioso para o Tribunal de Segundo Instância da RAEM, no prazo de 30 dias a contar da notificação.

Gabinete do Secretário para a Segurança da Região Administrativa Especial de Macau, aos 18 de Julho de 2001

O Secretário para a Segurança

[...]

[...]>> (cfr. o teor de fls. 3 a 5 do apenso, e *sic*).

– Outrossim, o parecer da SAFP para o qual se remeteu o despacho recorrido tinha o seguinte conteúdo:

<<[...]

事由:DIREITO AO SUBSÍDIO DE RESIDÊNCIA.

Assunto

PARECER 編號:010/DTJ/2001

N.º

日期: 07/02/2001

Data

Por Ofício nº0284/OF/EPM/2001, de 18 de Janeiro de 2001, do Estabelecimento Prisional de Macau (EPM), solicita-se a emissão do parecer por parte destes Serviços, no que diz respeito ao direito a subsídio de residência, de A, 2º Subchefe daquela entidade, cumpre destacar do seguinte:

Dos Factos:

1. A, 2º Subchefe, tem exercido funções no Estabelecimento Prisional de Macau desde 1 de Setembro de 1978.
2. Casado com B, ajudante trafego, 3º escalão, da Direcção dos Serviços de Correios (CTT), que comprou a fracção autónoma, sita na Avenida do Almirante Lacerda, nº168, Edifício Venceslau de Moraes, do Complexo habitacional dos CTT, 2ª fase, amortizando, em regime de propriedade resolúvel, em 180 prestações mensais.
3. Tal edifício pertence ao património dos CTT e a senhora B não tem direito ao subsídio de residência.
4. Tem recebido o subsídio de residência a partir do mês de Dezembro de 1993.

Do Direito:

A questão que importa resolver consiste em saber se o A tem direito ao subsídio de residência, ou mais precisamente, à manutenção deste subsídio, pelo facto de ter morado na fracção autónoma a que se refere.

1. Ora, antes de abordar a questão há pouco enunciada, convém ver-se porque a mulher de A não receba o subsídio de residência, tal como foi afirmado pela nota explicativa que se anexa ao presente ofício, emitida pelo EPM.
2. O subsídio de residência encontra-se regulado nos art^{os} 203º e seguintes do ETAPM, que foi aprovado pelo Decreto-Lei nº87/89/M, de 21 de Dezembro, na redacção dada pelo Decreto-Lei nº62/98/M, de 28 de Dezembro.

3 Por sua vez, o nº1 do artº 203º preceitua: *“Os funcionário e agentes em efectividade de funções, desligados do serviço para efeitos de aposentação ou aposentados, que residam em Macau e recebem, total ou parcialmente, vencimento, salário ou pensão por conta do Território, têm direito a um subsídio de residência de montante constante da tabela nº2, ou importância igual à renda paga se esta for inferior àquela quantia.”*

4. Resulta de tal dispositivo, parece que para que os funcionários possam beneficiar do subsídio de residência, exige-se o preenchimento dos seguintes requisitos:

a) Tenham residência em RAEM;

b) Recebam, total ou parcialmente, vencimento, salário ou pensão por conta do Governo da RAEM.

5. Para além disso, ao definir-se quem são as titulares do direito a este subsídio, é significativa a terminologia expressa neste instituto - subsídio de residência. Na verdade, a opção do legislador, utilizando o termo de “residência”, releva que este é o aspecto determinante para a atribuição do subsídio, isto é, a casa sobre a qual incide o subsídio tem que ser inequivocamente aquela em que o beneficiário reside efectivamente.

6. Apesar disso, não há lugar a direito subsídio de residência, caso se verifique uma das situações enunciadas nas diversas alíneas do nº4 do citado artigo, cujas transcrições prescrevemos:

“ a) Quando os trabalhadores habitem casa do património do Território, dos serviços autónomos ou dos municípios;

b) Tenham casa própria, salvo quando esteja sujeita a encargos de amortização.”

7. Ora, como é evidente, ao ser uma excepção de uma norma excepcional, a ressalva contida na segunda parte da última alínea, é equivalente à regra geral prescrita no preceito mencionado no ponto 3. (nº1 do artº 203º), o que significa que para além de serem verificados os pressupostos referidos nos pontos 4. e 5., caso o trabalhador tenha casa própria, desde que esteja a encargos de amortização, também tem direito ao subsídio de residência.
8. Posto isto, segundo os dados fornecidos pela entidade consulente, o edifício onde se instala a habitação moradora de A, trata-se de um património próprio dos CTT, ou seja, um património de um serviço autónomo, pois, os CTT é um organismo personalizado com uma maior autonomia de funcionamento e limites mais elevados para a amplitude de gestão dos seus recursos (autonomia administrativa, financeira e patrimonial), nos termos do artº 1, nº1 do Regulamento Orgânico da Direcção dos Serviços de Correios, aprovado pelo Decreto-Lei nº2/89/M, de 9 de Janeiro.
9. Todavia, dos dados constantes das declarações passadas pelos CTT e da nota explicativa, emitida pelo EPM, infere-se que antes do ano de 1993, a fracção autónoma em causa, já tinha sido adquirida pela mulher do referido subchefe, ou seja, passou a ser património próprio da senhora Cândida, como tal excluída do património público do Território.
10. Neste contexto, importa saber porque a senhora Cândida mesmo que esteja abrangida pela segunda parte da alínea b) do nº 4 da norma em apreço, não tem direito a subsídio de residência, em relação à sua habitação moradora, um vez

preenchidos os restantes pressupostos exigidos pela lei, como foi referido no ponto 7..

11. Com efeito, conforme as declarações passadas pelos CTT, o regime de alienação e de amortização da habitação em causa, tem-se sujeito a dois diplomas: Lei n.º4/83/M, de 11 de Junho, e Decreto-Lei n.º56/83/M, de 30 de Dezembro, o primeiro diploma veio estabelecer as normas respeitantes à alienação de prédios do Estado aos seus arrendatários, lei esta que no seu art.º 24.º previa a publicação de diploma complementar que iria regulamentar a medida e a forma de processamento dessa alienação, bem como da respectiva aquisição. Tal diploma complementar foi o Decreto-Lei n.º56/83/M, de 30 de Dezembro, que estabelecia-se no seu art.º 11.º a forma de bonificação dos juros na compras por recurso a crédito bancário, e no art.º 13.º a forma de pagamento dos fogos em regime da propriedade resolúvel. Estas disposições foram posteriormente alteradas pelo Decreto-Lei n.º123/84/M, de 26 de Dezembro.
12. Importa ter presente a disposto no art.º 2.º deste último diploma: *“Os funcionários e agentes em efectividade de funções, os aposentados ou reformados a ainda os desligados do serviço, para efeitos de aposentação, que adquirirem fogos do Estado nos termos do Decreto-Lei n.º56/83/M, não tem direito ao subsídio de residência a que se refere a alínea b) do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º100/84/M.”*.
13. Não obstante o Decreto-Lei n.º100/84/M, de 26 de Dezembro, já cessar vigência pelo facto de ser revogado pelo Decreto-Lei n.º 87/89/M, de 21 de Dezembro, que aprovou o ETPAM, parece que a exclusão consta da parte final do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 123/84/M, de 26 de Dezembro, continua a

manter-se em vigor, pois, a referência à disposição legal do diploma ora revogado, contida na norma há pouco referida, foi substituída pela referência à disposição legal do ETAPM, nomeadamente à alínea b) do n.º4 do art.º 203.º.

14. Assim, conclui-se por força do preceituado no articulado citado no ponto 12., a mulher do subchefe em questão, que adquiriu a casa em causa, nos termos do Decreto-Lei n.º56/83/M, de 30 de Dezembro, ficou excluída de ser titular do direito a subsídio de residência.
15. Todavia, a lei só exclui expressamente da possibilidade de serem titulares do direito a este subsídio para aqueles enquanto adquirirem casa com encargos de amortização, beneficiados do regime de bonificação de juros, nada diz quanto à possibilidade da exclusão deste mesmo subsídio no que diz respeito aos funcionários que residem na mesma casa, uma vez que, como decorre dos n.ºs 2 e 4, alínea b) do art.º 203.º do ETAPM, todos os funcionários que residem na mesma casa que está sujeita a encargos de amortização, são titulares do direito a este subsídio.
16. Com efeito, para se saber a possibilidade da atribuição do direito a subsídio de residência aos funcionários que residem na casa adquirida ao abrigo do Decreto-Lei n.º56/83/M, de 30 de Dezembro, por um desses funcionários, necessita-se saber as razões da exclusão do direito a subsídio de residência, contida na norma do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º123/84/M, de 26 de Dezembro, bem como da atribuição do direito a este subsídio a todos os funcionários que residem na mesma casa, conforme o contemplado no n.º2 do art.º 203.º do ETAPM.

17. Em primeiro lugar, o que nos parece é que a referida exclusão radica no facto de que ao serem beneficiários da concessão por parte da Administração de uma bonificação de juros na contracção de um empréstimo, para aquisição da moradia própria, os trabalhadores não deveriam beneficiar simultaneamente de um subsídio como o financiamento, que a mesma Administração atribui a quem não detém casa própria e como tal suporta a renda que resulta de um arrendamento, ou detém casa própria que está sujeita a encargos de amortização, os quais não são abrangidos pelo regime de bonificação de juros, consagrado no Decreto-Lei nº123/84/M, de 26 de Dezembro.
18. Posto isto, resta saber a razão de ser do estatuído no nº2 do artº 203º do ETAPM, segundo o qual, o direito ao subsídio é atribuído a todos os funcionários e agentes ainda que existam entre eles relações de parentesco e residam na mesma moradia, daí pode extrair-se que no caso de haver mais do que um funcionário ou agente que residem na mesma moradia, independentemente da existência de qualquer vínculo familiar entre eles, para que possam beneficiar deste subsídio, a lei não exige que todos eles sejam con-titulares de uma relação jurídica obrigacional, que incide sobre esta mesma moradia, ou que cada um deles seja titular de uma relação jurídica obrigacional, com objecto desta moradia, ou seja, basta um desses trabalhador que é parte de uma relação jurídica obrigacional, com o objecto de casa onde todos esses trabalhadores moram, ou seja, que é parte de um arrendamento da casa onde habita ou parte de um empréstimo contraído na compra da casa onde habita.
19. Tal entendimento também pode ser acolhida do disposto no nº8 do artº 203º, pois, a redução rateada do subsídio de residência no caso do valor da renda (ou

dos encargos de amortização) ser inferior ao montante global dos subsídios atribuídos a trabalhadores que residem na mesma casa, está subjacente às seguintes ideias:

- a) Apenas se exige, como fonte do direito a subsídio de residência, um vínculo jurídico obrigacional de que apenas um desses trabalhadores seja uma das partes;
- b) Existe uma presunção da repartição igualitária de encargos resultantes deste vínculo, com o objecto da casa, entre todos esses trabalhadores, pelo facto de terem residido nesta mesma casa

20. No caso em apreço, como já foi analisado oportunamente, a exclusão de atribuição à senhora Cândida, mulher do subchefe em questão, de beneficiar do subsídio de residência, relativamente à fracção autónoma adquirida por ela, em que tem habitado o referido casal, radicou no facto de que embora esta fracção esteja sujeita a encargos de amortização, estes encargos têm sido sujeitos ao regime de bonificação de juros de crédito, como beneficiário deste regime, ela deixou de beneficiar do subsídio de residência que constitui uma ajuda para suportar tais encargos.

21. Ora, uma vez que o subchefe reside na fracção autónoma em causa (casa adquirida pela sua mulher, quando sujeita a encargos de amortização, ao abrigo de regime de bonificação de juros de crédito), independentemente de se saber se esta casa é também bem próprio daquele subchefe (de facto, não nos permite saber isto conforme os dados fornecidos pela entidade consulente), parece-nos que as causas que justificam a exclusão do subsídio de residência quanto à adquirente desta casa, também são atendíveis para justificar a não

atribuição deste subsídio ao subchefe em causa, para quem aceita a contribuição igualitária para suportar os encargos resultantes de uma relação jurídica obrigacional, de que sendo uma das partes um dos trabalhadores que residem na mesma casa, entre todos esses trabalhadores.

22. Isto quer dizer, dada a redução de encargos de amortização, resultante da aplicação do regime de bonificação de juros de crédito, à casa em causa, a mulher deixou de auferir do subsídio de residência. Ao lado dela, o subchefe também tem sido beneficiado desta redução de encargos de amortização, uma vez que tais encargos têm sido repartidos, presumida e igualitariamente, entre estes cônjuges, pelo facto de terem a mesma residência.
23. Nesta medida, por razões apontadas, somos de parecer que o subchefe em causa, nunca deveria ter direito ao subsídio de residência, pelo facto de ter residido na casa que está sujeita a encargos de amortização, (encargos esses beneficiados por regime de bonificação de juros suportados pela Administração Pública), conseqüentemente, deveria ser-lhe exigida a reposição dos subsídios percebidos indevidamente desde 1993, como decorre do disposto do artº 177º do ETAPM.

À consideração superior.

A Técnica Superior,

[...] >> (cfr. o teor de fls.

20 a 25 do apenso, e *sic*).

3. Juridicamente falando, e de entre as duas únicas questões colocadas pelo recorrente no presente recurso contencioso, quais sejam, as de vício de “violação de lei por erro sobre os pressupostos” e de “vício de forma por falta de fundamentação”, é de conhecer desde já do vício de violação de lei, uma vez que a constatar efectivamente este, ficará destituída de sentido útil a indagação daquele vício de forma, até porque a resolução do referido vício de violação de lei, como se reconduz a uma questão de fundo ou substancial, vai, *in casu*, tutelar mais estável ou eficazmente a situação processual do ora recorrente (art.º 74.º, n.º 3, do CPAC).

3. 1. Observado isso, e após considerados os elementos acima coligidos do exame do presente processo à luz dos preceitos legais com relevância na matéria em litígio (nomeadamente contidos nos Decretos-Leis n.º 56/83/M, de 30 de Dezembro, e n.º 123/84/M, de 26 de Dezembro, e no art.º 203.º do vigente Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (ETAPM)), é-nos assente que a solução concreta para aquele assacado vício de violação de lei se encontra já perpicaz e judiciosamente tecida no douto parecer do Ministério Público junto deste TSI, emitido a fls. 111 a 116 dos autos, materialmente nos seguintes termos por nós adaptados:

Analizando :

Cremos não andar muito longe da verdade ao afirmar que, quer relativamente à definição concreta e factual do recorrente, quer mesmo quanto às normas legais aplicáveis a essa situação, não diferem,

substancialmente, as posições assumidas pelo recorrente e pela entidade recorrida.

Como esta bem acentua na sua contestação, a divergência ocorrerá relativamente à solução interpretativa encontrada para o caso.

Ora, quer-nos parecer que a solução encontrada pela entidade recorrida não será a mais consentânea, quer com o espírito do legislador, quer com os princípios da justiça, igualdade e equidade.

É por todos aceite que:

– O direito ao subsídio de residência é atribuído a todos os funcionários e agentes enquadráveis no disposto no n.º 1 do art.º 203.º do ETAPM, ainda que existam entre eles relações de parentesco e residam na mesma moradia, existindo redução rateada do subsídio no caso de o valor da renda ser inferior ao montante global dos subsídios atribuídos a trabalhadores que residam na mesma casa – n.ºs 2 e 8 do mesmo normativo;

– Não têm direito àquele subsídio os funcionários e agentes que habitem casa do património da RAEM, serviços autónomos ou dos municípios, ou que tenham casa própria, salvo quando sujeita a encargos de amortização – alíneas a) e b) do n.º 4, ainda da mesma norma;

Ou que adquiram fogos do Estado com regime de bonificação de juros, nos termos do Dec-Lei n.º 56/83/M, de 30/12 – art.º 2.º do Dec-Lei n.º 123/84/M, de 26/12.

É também dado inquestionável que a funcionária dos CTT com quem o recorrente está casado e conjuntamente a residir se encontra

precisamente na última situação referida, razão por que ela própria não tem o direito a auferir o citado subsídio de residência.

A única questão que se encontra em aberto é, pois, a de saber se as causas de exclusão do direito a subsídio de residência contidas na norma do art.º 2.º do Dec-Lei n.º 123/84/M, de 26/12, se estendem ou não a todos os funcionários ou agentes que residam na mesma casa, ou seja, se tais causas se estendem, no caso vertente, ao recorrente.

Entende a Direcção dos Serviços e Administração e Função Pública, em cujo “*Parecer*” se estribou o despacho ora em crise, que assim será, fundando-se, para tal, no essencial, no disposto no n.º 8 do citado art. 203.º do ETAPM, para concluir que, existindo uma presunção de repartição igualitária de encargos entre todos os trabalhadores residentes na mesma casa e dada a redução dos encargos de amortização resultante da aplicação do regime e bonificação de juros, essa redução beneficia todos os que residam conjuntamente, pelo que se justificaria, assim, que todos eles não tivessem direito a auferir o subsídio de residência.

Ora, não pensamos que deva ser assim, ou, pelo menos, não comungamos de visão tão simplista do assunto.

Como bem acentua (nesta parte) a SAFP, a lei, excluindo expressamente da possibilidade de serem titulares do direito ao subsídio de residência os funcionários que adquirirem casa com encargos de amortização beneficiados pelo regime de bonificação de juros, **nada diz** quanto à eventualidade dessa exclusão se estender a outros funcionários com direito a tal subsídio e que com aqueles vivam em comunhão de residência.

Sendo assim, haverá que procurar solução integrativa e interpretativa que, salvaguardando sempre os aludidos princípios da igualdade de tratamento, justiça e equidade, melhor se conforme, melhor se adapte ao espírito do legislador.

Não existem dúvidas que ele quis que todos os funcionários ou agentes, nos condicionalismos previstos no n.º 1 do art.º 203.º do ETAPM, tivessem direito ao subsídio de residência, ainda que residissem na mesma moradia (n.º 2), tendo apenas como limite o caso de o valor da renda ser inferior ao montante global dos subsídios atribuídos, situação em que haverá redução rateada dos mesmos (n.º 8).

Pois bem: é precisamente partindo da análise destes limites que, pensamos, deverá ser encontrada a solução mais equitativa para a situação.

Ou seja: o que haverá que definir, caso a caso, é qual o benefício efectivamente auferido pelo funcionário ou agente ao usufruir do regime de bonificação de juros consagrado no Dec-Lei n.º 123/84/M, de 26/12.

Tal benefício é perfeitamente quantificável, bastando apurar o que, em cada mês, o funcionário paga a menos de amortização, relativamente ao que pagaria no regime normal, sem bonificação de juros.

Se tal quantitativo for superior à soma dos subsídios dos trabalhadores residentes na mesma moradia, não se vê em quê medida a não concessão daquele subsídio de residência afecte os seus direitos a esse nível, uma vez que a bonificação de juros relativamente ao proprietário ultrapassa a soma dos mesmos.

Se, porém, esse quantitativo fica aquém daquela soma, então não se divisa por quê não possa e não deva tal subsídio ser concedido, ainda que

rateado (dependendo da diferença entre a bonificação de juros e a soma dos subsídios), até por analogia com o disposto no aludido n.º 8 do art. 203.º do ETAPM.

Pensamos ser, à falta de disposição legal específica, esta a forma mais consentânea de prosseguir o pretendido pelo legislador.

É que, a não ser assim, poderemos confrontar-nos com situações de perfeita injustiça e tratamento desigualitário.

Veja-se, por exemplo, o caso presente, na alternativa de a esposa do recorrente ter adquirido a casa sem bonificação de juros.

Parece ninguém pôr em causa que quer ela, quer o recorrente teriam direito ao subsídio de residência.

Ora, quem garante que a soma de tais subsídios não constitua valor pecuniário superior ao benefício que advém da integração no regime de bonificação de juros consagrado no Dec-Lei n.º 123/84/M, de 26/12?

E, nesse caso, existiria ou não flagrante tratamento desigualitário no caso que ora nos ocupa?

São, pois, todas estas razões que nos conduzem à conclusão, que em casos congéneres, cada situação deverá ser avaliada em termos de apuramento de eventuais benefícios obtidos.

Assim não o fazendo, violou, a nosso ver, o despacho em causa, o disposto no n.º 2 do art. 203.º do ETAPM.

Dest'arte, e na esteira dessa concisa análise do Ministério Público, procede o vício de violação de lei com necessária anulação do acto recorrido, sendo de notar que para nós a “redução rateada do subsídio de residência no caso do valor da renda ser inferior ao montante global dos

subsídios atribuídos a trabalhadores que residem na mesma casa”, prevista expressamente no art.º 203.º, n.º 8, do ETAPM, só visa evitar, unicamente, que o total dos subsídios atribuídos aos trabalhadores que residem numa e mesma casa seja mais do que o montante da “renda” (ou do encargo de amortização mensal) concretamente paga por essa casa, porquanto o regime geral do subsídio de residência como tal consagrado no ETAPM faz depender a sua atribuição e montante da sua atribuição, não só da existência da “renda” como também nomeadamente da quantia concreta da “renda”, razão por que exigem o n.º 5 do art.º 203.º do mesmo Estatuto a declaração do montante da “renda” paga e o n.º 7 do mesmo preceito o recibo da “renda” de casa, já que à luz do seu legislador o subsídio de residência contemplado nesse art.º 203.º se destina tão-só à compensação da parte ou mesmo até total da “renda” paga pela casa e, por isso, nunca para além desse total da “renda”, por aí se percebe porquê é que quem já tiver casa própria não sujeita a encargos de amortização não poderá requerer a atribuição do subsídio de residência (nos termos da alínea b) do n.º 4 do mesmo art.º 203.º), se bem que em prol da justiça material e relativa, e porventura no plano do direito a constituir, seja defensável a atribuição *automática* do subsídio de residência num mesmo montante legalmente pré-fixado e *igual* para todo e qualquer sujeito abrangido no n.º 1 do art.º 203.º e que não habite em casa do património da RAEM, visto que todo e qualquer sujeito referido nesse n.º 1 que não habite em casa do Governo, tem que viver, tal como qualquer cidadão de Macau, em alguma habitação necessariamente “privada” (no sentido de não pertencente ao património da RAEM), independentemente da sua situação económica, e

quer se trate de casa própria ou não, e sujeita ou não a encargos de amortização.

3. 2. Em suma:

– Todos os funcionários ou agentes nos condicionalismos previstos no n.º 1 do art.º 203.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (ETAPM) têm direito ao subsídio de residência, ainda que residam na mesma moradia (n.º 2), tendo apenas como limite o caso de o valor da renda ser inferior ao montante global dos subsídios atribuídos, situação em que haverá redução rateada dos mesmos (n.º 8).

– Contudo, os que adquirem fogos do Estado com regime de bonificação de juros não têm direito ao subsídio de residência.

– Assim, para saber se essa causa de exclusão do direito ao subsídio de residência contida mormente na norma do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 123/84/M, de 26 de Dezembro, se estende ou não a todos os funcionários ou agentes que residam na mesma casa adquirida ao Estado e que não sejam seu proprietário, há que definir, caso a caso, qual o benefício efectivamente auferido pelo funcionário ou agente ao usufruir do regime de bonificação de juros, posto que tal benefício é perfeitamente quantificável, bastando apurar o que, em cada mês, o funcionário paga a menos de amortização, relativamente ao que pagaria no regime normal, sem bonificação de juros.

– Ora, se tal quantitativo for superior à soma dos subsídios dos trabalhadores residentes na moradia em causa, a não concessão do subsídio

de residência aos não proprietários da mesma não afecte os seus direitos a esse nível, uma vez que a bonificação de juros relativamente ao proprietário ultrapassa a soma dos mesmos.

– Se, porém, esse quantitativo fica aquém daquela soma, então não se divisa por quê não possa e não deva o subsídio de residência ser concedido aos não proprietários daquela moradia, ainda que rateado (dependendo da diferença entre a bonificação de juros e a soma dos subsídios), até por analogia com o disposto no aludido n.º 8 do art. 203.º do ETAPM.

– Ademais, a redução rateada do subsídio de residência prevista no art.º 203.º, n.º 8, do ETAPM, só visa evitar que o total dos subsídios atribuídos aos trabalhadores que residem numa e mesma casa seja mais do que o montante da “renda” (ou do encargo de amortização mensal) concretamente paga por essa casa, porquanto o regime geral do subsídio de residência como tal consagrado no ETAPM faz depender a sua atribuição e montante da sua atribuição, não só da existência da “renda” como também nomeadamente da quantia concreta da “renda”, já que à luz do seu legislador o subsídio de residência se destina tão-só à compensação da parte ou mesmo até total da “renda” paga pela casa e, por isso, nunca para além desse total da “renda”.

– Por aí se percebe por quê é que quem já tiver casa própria não sujeita a encargos de amortização não poderá requerer a atribuição do subsídio de residência, se bem que em prol da justiça material e relativa, e porventura no plano do direito a constituir, seja defensável a atribuição

automática do subsídio de residência num mesmo montante legalmente pré-fixado e igual para todo e qualquer sujeito abrangido no n.º 1 do art.º 203.º do ETAPM e que não habite em casa do património da RAEM, visto que todo e qualquer sujeito referido nesse n.º 1 que não habite em casa do Governo, tem que viver em alguma habitação necessariamente não pertencente ao património da RAEM, independentemente da sua situação económica, e quer se trate de casa própria ou não, e sujeita ou não a encargos de amortização.

3. 3. Com isso, fica realmente prejudicado, por inútil, o conhecimento da outra questão também posta pelo recorrente – vício de forma por falta de fundamentação na parte respeitante à determinação de cessação do processamento do subsídio em causa e de reposição das quantias outrora recebidas.

3. 4. Tudo ponderado, resta decidir.

4. Em harmonia com todo o acima exposto, **acordam em anular o acto administrativo recorrido.**

Sem custas.

Macau, 26 de Fevereiro de 2004.

Chan Kuong Seng (relator)

João Augusto Gil de Oliveira

Lai Kin Hong