

Processo n.º 295/2003

Data: 10 de Junho de 2004

- Assuntos:**
- Recurso hierárquico
 - Contravenção laboral
 - Admissibilidade do recurso administrativo
 - Processo penal
 - Poder do Tribunal judicial

Sumário

1. Chamados como contravenções, os actos sujeitos a multa praticados pela infractor, em consequência da verificação pelo funcionário através do inquérito, entram logo em curso no processo previsto nos artigos 380º e seguintes, nomeadamente no artigo 384º do Código de Processo Penal
2. Processo este que tem natureza penal, *lato sensu*, razão pela qual nunca se admite uma intervenção administrativa da entidade hierarquicamente superior sob título do controlo ou de tutela do seu subordinado, sendo que já é conferido o poder autónomo e definitivo neste processo penal – processo contravencional.
3. Aplicado à multa pela contravenção, o infractor só terá duas escolhas: paga a multa voluntariamente ou não paga, cabendo, neste caso, ao tribunal judicial, e não ao tribunal administrativo, conhecer e julgar as contravenções.

**O Relator,
Choi Mou Pan**

Processo n.º 295/2003

Recorrente : Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, SARL

(澳門旅遊娛樂有限公司)

Recorrido: Secretário para a Economia e Finanças (經濟財政司司長)

Acordam no Tribunal de Segunda Instância da R.A.E.M.:

I. A Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.R.L. (STDM), notificada do Despacho do Senhor Secretário para a Economia e Finanças, exarado em 23 de Outubro de 2003, que rejeitou o Recurso Hierárquico apresentado pela STDM, no âmbito do Processo n.º 1476/2003 da Direcção dos Serviços de Trabalho e Emprego (Auto de Notícia n.º 95/2003) veio, nos termos do disposto da alínea d) do n.º 1 do artigo 21º do Código de Processo Administrativo Contencioso apresentar Recurso Contencioso, o que fez, alegando fundamentalmente e em síntese:

- “1. O processo previsto no Regulamento da Inspeção de Trabalho é administrativo, mais concretamente, um processo autotutelar administrativo.
2. Como tal, o procedimento do Departamento de Inspeção de Trabalho e da Direcção dos Serviços Trabalho e Emprego

está subordinado, em primeira linha, às normas constantes do Código do Procedimento Administrativo.

3. O “acto impugnado” pelo Recurso Hierárquico não tem conteúdo confirmativo e, por isso mesmo, não consubstancia qualquer excepção à impugnabilidade administrativa ou contenciosa.
4. O Recurso Hierárquico indeferido visava apenas atacar a legalidade do procedimento do “acto impugnado”.
5. É consabido que a impugnação administrativa de actos é extensível ao procedimento inerente à formação dos mesmos.
6. A Recorrente pretendeu com o seu Recurso Hierárquico a avaliação do procedimento administrativo de que decorreu o acto impugnado.
7. Ao apreciar o recurso hierárquico interposto, o senhor Secretário para a Economia e Finanças era instado a pronunciar-se sobre questões procedimentais e de direito administrativo.
8. Não é correcta a afirmação que a actuação da DSTE ao abrigo do RIT não seja passível de impugnação administrativa, nos termos gerais.
9. A norma do artigo 10º do RIT não pode ser interpretada como estatuição de um qualquer recurso administrativo especial e, muito menos, como norma de limitação do regime geral de impugnação administrativa.
10. Ademais, o facto de um Auto de Notícia não poder ser

sustado não significa que o procedimento a ele inerente não seja sindicável.

11. O próprio Despacho Recorrido socorre-se de abonação jurisprudencial que confirma a susceptibilidade dos Autos de Notícia serem impugnados contenciosamente – Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de Portugal, proferido no âmbito do Processo n° 003338, em 24 de Fevereiro de 1950.
12. O Despacho Recorrido pretende fazer crer que a Administração, actuando no âmbito do RIT, não aplica sanções, conclusão que contradiz o próprio Despacho Recorrido porquanto o mesmo admite que a Administração aplica multas que, consabidamente, é uma sanção!
13. A fase jurisdicional do processo contravencional laboral não sendo uma instância de recurso das decisões administrativas, nem sequer de execução, nem por isso esvazia os poderes de autoridade da Administração quando age ao abrigo do RIT.
14. Por fim, não pode proceder argumento que veja a formulação do Recurso Hierárquico da ora Recorrente, um requerimento para apreciação do mérito da questão.
15. Na verdade, questões como a violação do dever de fundamentação (artigo 114º do CPA), do direito de audiência dos interessados (artigo 83º do CPA) e de erro nos pressupostos de facto, enquanto vício autónomo do procedimento administrativo, com especial importância quando os poderes administrativos são exercidos a coberto de poderes discricionários, são todas questões sindicáveis em

sede de impugnação administrativa.

16. A invocação da situação análoga à da litispendência pode ser aferida pela Administração sem esta ter de se pronunciar sobre a existência, em concreto, de factos ilícitos, assim como a prescrição de infracções.
17. Ambas as questões mencionadas no ponto anterior são passíveis de ser tomadas em conta pela Administração por obediência a puros critérios de oportunidade e conveniência.
18. Em entender da Recorrente, nenhuma razão aduzida no Despacho Recorrente justifica a não apreciação do Recurso Hierárquico do acto impugnado, pelo senhor Secretário para a Economia e Finanças.
19. Porque assim é, o Despacho Recorrido viola:
 - O princípio de acesso ao Direito, previsto na primeira parte do n.º 1 do artigo 36º da Lei Básica;
 - O Princípio da Decisão, previsto no artigo 11º do Código do Procedimento Administrativo;
 - O Princípio do duplo controle das decisões administrativas, previsto no artigo 145º do Código do Procedimento Administrativo;
 - O artigo 153º do Código do Procedimento Administrativo;
 - O artigo 10º do Regulamento da Inspeção de Trabalho;
 - O Princípio de Tutela da Legalidade e do Mérito das decisões administrativas;

- Em última análise, o Princípio da Legalidade previsto no artigo 3º do Código do Procedimento Administrativo.”

Pede assim:

- a. A declaração de Nulidade do Despacho Recorrido, nos termos do artigo 20º do Código do Processo Administrativo Contencioso, por estar em causa o direito fundamental da Recorrente de acesso ao Direito, decisão da Administração, Tutela da Legalidade das decisões administrativas e Princípio da Legalidade; ou
- b. A sua Anulação, nos termos do artigo 20º do Código de Processo Administrativo Contencioso, por violação destes princípios e, bem assim, dos artigos 145º e 153º do Código do Procedimento Administrativo.

Citada a entidade recorrida, veio a sua Ex^a o Secretário para a Economia e Finanças (SEF), apresentar contestação, em que formula as seguintes conclusões:

- “a. O acto recorrido não negou - nem podia de alguma forma ter negado - o acesso da recorrente ao Direito.
- b. O órgão recorrido não negou à recorrente qualquer direito ou possibilidade de requerer.
- c. O acto recorrido não violou o princípio da decisão, pois só há dever de decisão quando há competência para tanto.
- d. A competência tem de resultar claramente da lei ou, quando permitido, de acto de delegação.

- e. A decisão, por órgão administrativo, de recurso hierárquico contra processo contravencional está viciada de usurpação, de poder judicial.
- f. Os actos praticados pela Administração na perseguição de ilícitos contravencionais não estão sujeitos as normais vias de impugnação do acto administrativo.”

Pugna pelo não provimento ao recurso e pela manutenção do acto recorrido.

A recorrente, veio, oportunamente, oferecer as suas alegações facultativas, concluindo também o seguinte:

- “A ora Recorrente insurge-se contra a recusa de apreciação do recurso hierárquico do despacho de confirmação do Auto de Notícia nº 117/2003.
- Tal recusa, por alegada falta de competência, é ilegal porquanto a Administração tem competência própria para fiscalizar e decidir sobre infracções às disposições do RJRT.
- Tanto assim é que a situação da competência para decidir sobre recurso hierárquico não se colocava se o mesmo não tivesse sido interposto antes do envio do referido Auto de Notícia a juízo.
- Nessa situação, eventualmente, colocava-se a questão da usurpação de poderes judiciais.
- Mas não foi isso que aconteceu;
- Na verdade, a ora recorrente interpôs recurso hierárquico

durante a fase do procedimento administrativo.

- Impunha-se, desde logo, que fosse respeitado o princípio da decisão e a irrenunciabilidade da competência.
- É consabido que só há competência exclusiva de um órgão hierarquicamente inferior quando a lei assim o disponha expressamente.
- Ora, *in casu*, tal não acontece pelo que se impõe que o senhor Secretário para a Economia e Finanças se pronuncie em termos de recurso.
- É mesmo um poder-dever.
- Ademais, atenda-se que o RIT não tem nenhuma norma especial que derogue o regime geral de impugnações administrativas, tal como está consagrado nos artigos 145º e seguintes do CPA, especialmente, os artigos 148º e 153º do CPA.
- Ora, inexistindo disposição expressa em sentido contrário, é forçoso concluir pela admissibilidade de impugnação administrativas, nos termos gerais, do despacho de confirmação de um auto de notícia, seja este exarado pelo Chefe do DIT ou pelo Director da DSTE.
- Acresce, em face dos termos da notificação do despacho de confirmação do Auto de Notícia nº 117/2003, que informa da susceptibilidade do acto ser reclamado e recorrível hierarquicamente, ser indubitável a responsabilização da Administração pelo conteúdo de tal notificação e, em

consequência, ser a mesma inoponível ou ineficaz em relação ao seu destinatário.

- Questão que expressamente se suscita.”

E por sua vez o Senhor Secretário para a Economia e Finanças apresentou também as suas alegações facultativas, mantendo-se a sua posição anteriormente tomada.

O Digno Magistrado do MP emite douto parecer, que se transcreve o seguinte:

“O acto posto em crise nos presentes autos é o despacho do Secretário para a Economia e Finanças de 23/10/03 que rejeitou recurso hierárquico interposto pela recorrente, S.T.D.M., SARL, do despacho do Director dos Serviços de Trabalho e Emprego de 16/7/03, o qual confirmou auto de notícia (nº 117/2003-proc. 1476/2002) relativo a contravenções de carácter laboral, fundando-se tal rejeição no entendimento de que os actos praticados pela Administração em matéria contravencional não cabem nas normais vias de impugnação graciosa de acto administrativo, sob pena de inadmissível usurpação do poder judicial.

Não nos merece qualquer reparo tal despacho.

O acto do D.S.T.E. é confirmativo do auto de notícia respeitante a alegadas contravenções de natureza laboral.

Tratando-se de ilícitos de natureza essencialmente criminal, a respectiva apreciação é da competência exclusiva do poder judicial.

O despacho aqui em crise não poderia, obviamente, debruçar-se sobre o mérito do recurso hierárquico que lhe foi submetido sem necessariamente se pronunciar sobre a pertinência do ilícito contravencional, dessa forma violando o princípio da separação de poderes, ficando tal acto fulminado de nulidade, por ocorrência de vício de usurpação de poder.

Encontramo-nos, pois, inteiramente de acordo com o entendimento assumido pela entidade recorrida nas suas alegações, cujas judiciosas considerações subscreve e, por ocioso, nos dispensaremos de reproduzir e que, de forma clara, atestam que, não obstante a existência de características mistas no processo contravencional, bem com a debilidade técnica de algumas disposições do RIT, o acto de confirmação do auto de notícia em questão não é, de facto, impugnável pelos meios previstos para o acto administrativo pelo direito de procedimento administrativo comum.

Razões por que, sem necessidade de maiores desenvolvimentos ou considerações, aderindo por inteiro àquela brilhante análise, somos a pugnar pelo não provimento do presente recurso, sentido, alias, de recente acórdão deste Tribunal, de 20/5/04, proferido no âmbito do proc. 211/2003, onde figura a mesma recorrente, sobre caso e matéria similares e em que, de resto, foram formuladas conclusões de alegações praticamente idênticas à situação que agora nos ocupa.”

II. Este Tribunal é o competente. O meio processual afigura-se próprio. As partes são dotadas as personalidades e capacidades judiciárias e são regulamente patrocinadas. Inexiste nulidades, excepções

e irregularidades que impedem o conhecimento do mérito da causa.

Não há também nulidades secundárias.

Foram colhidos os vistos legais dos Mm^{os} Juizes-Adjuntos.

Cumpre decidir.

*

III - Fundamentação

1. De factos

Com pertinência, têm-se por assentes os factos seguintes:

Na sequência do recurso hierárquico apresentado em 14/7/2003, de despacho do DSTE de 11 de Junho de 2003 que confirmou o auto de notícia nº 95/2003, foi proferido pelo Senhor Secretário para a Economia e Finanças despacho de 01/08/2003, cujo teor foi o seguinte:

“Concordo. Notifique-se a STDM com conhecimento ao advogado. Envie-se cópia à DSTE para conhecimento.”

Os fundamentos do despacho referido, constantes da informação 44/GC/SEF/2003, de 29/07/2003, são os seguintes:

“O despacho recorrido é um acto de confirmação de um auto de notícia levantado - ao abrigo do artigo 7º do Regulamento da Inspeção do Trabalho (RIT), aprovado pelo DL 60/89/M, de 18 de Setembro - pela prática de infracções em matéria laboral previstas no DL 24/89/M, de 3 de Abril (Regime Jurídico das Relações de Trabalho). É entendimento pacífico que tais infracções revestem natureza contravencional, sendo as contravenções uma forma de ilícito penal (artigo 123º ss do Código Penal).

O auto de notícia, por sua vez, constitui neste caso a denúncia desse ilícito – podendo mesmo constituir a própria acusação quanto aos factos presenciados pelo autuante no exercício das suas funções (artigos 226º, 3, e 383º, 2, do Código de Processo Penal e 11º, 4, do RIT). Consequentemente a sua apreciação é da competência exclusiva do tribunal judicial, estando em princípio vedada a impugnação graciosa – à excepção do recurso administrativo especial previsto no artigo 10º do RIT. Compreende-se que assim seja, pois a Administração não é competente para apreciar ilícitos criminais, pelo que despacho que o senhor Secretário exarasse sobre o mérito do requerimento apresentado pela STDM seria nulo por usurpação de poder, pois constituiria exercício, por um órgão administrativo, de uma competência própria do poder judicial (artigo 122º, 2, a) do Código de Procedimento Administrativo).

Esclareça-se que, em nossa opinião, o senhor Secretário não pode sequer pronunciar-se sobre a existência e montante das dívidas aos trabalhadores, pois trata-se dos próprios factos constitutivos das contravenções. Consequentemente é impossível apreciá-los sem tomar posição sobre a verificação do próprio ilícito – o que, como dissemos, está reservado ao poder judicial.

Por estas razões propomos a rejeição – nos termos do artigo 160º, b), do Código de Procedimento Administrativo – do recurso apresentado pela STDM.”

É do seguinte teor o auto de notícia elaborado pelos Serviços da Inspeção do trabalho e Emprego, de que se extracta o seguinte:

“Auto de Notícia de disputa laboral

No dia 10 de Junho de 2003, Ng Wai Han, Lei Wai Yu e Ting Nga

Kan, Técnicos-Superiores do Departamento de Inspeção do Trabalho da Direcção dos Serviços de Trabalho e Emprego da Região Administrativa Especial de Macau apresentaram a acusação contra a Sociedade de Turismo e Diversões de Macau SARL sita no 2ª andar do Hotel Lisboa, o teor da acusação é o seguinte :

1) (A) (portadora do BIRM n.º 5/0xxxx8/9, residente na Estrada de Marginal da Ilha Verde, n.º xx, XX San Chun, XX Lao, x-andar-D, Tel.: 2xxxx5 ou 6xxxx6), contratada pela companhia acima referida como empregada de croupier (莊荷) desde 11 de Junho de 1983 e, o último salário diário é de 15 dólares de Hong Kong. Após a investigação, verifica-se que a partir da sua entrada em funcionamento na respectiva companhia até ao dia 30 de Junho de 2002, a companhia nunca concedeu à referida empregada o descanso semanal e anual, bem como feriados obrigatórios, nem lhe pagou a retribuição correspondente, nestes termos, a respectiva companhia está obrigada a pagar-lhe a compensação de retribuição do descanso semanal no valor de MOP\$10.565,985, a compensação de retribuição do descanso anual no valor de MOP\$2.931,4725 e a compensação de retribuição dos feriados obrigatórios no valor de MOP\$2.060,885. Totalizando no valor de MOP\$15.558,34.

2) (B) (portadora do BIRM n.º 5/0xxxx7/2, residente na Avenida de Artur Tamagnini Barbosa, x-andar-P, XX, Macau, Tel.: 6xxxx6), contratada pela companhia acima referida como empregada de croupier (席面) desde 1 de Julho de 1987 e, o último salário diário é de 15 dólares de Hong Kong. Após a investigação, verifica-se que a partir da sua entrada em funcionamento na respectiva companhia até ao dia 30 de Junho de 2002, a companhia nunca concedeu à referida empregada o descanso semanal e anual, bem como os feriados obrigatórios e descanso

de parto, nem lhe pagou a retribuição correspondente, nestes termos, a respectiva companhia está obrigada a pagar-lhe a compensação de retribuição do descanso semanal no valor de MOP\$9.959,185, a compensação de retribuição do descanso anual no valor de MOP\$2.861,7725 e a compensação de retribuição dos feriados obrigatórios no valor de MOP\$2.060,885, bem como a compensação de retribuição do descanso de parto no valor de MOP\$902,5625. Totalizando no valor de MOP\$15.784,41

3) (C) (portadora do BIRM n.º 5/0xxxx6/8, residente na Avenida de Amizade Edf. Plaza XX -XX, X-andar-O, Tel.: 3xxxx0), contratada pela companhia acima referida como empregada de croupier (莊荷) desde 15 de Janeiro de 1971 e, o último salário diário é de 15 dólares de Hong Kong. Após a investigação, verifica-se que a partir da sua entrada em funcionamento na respectiva companhia até ao dia 30 de Junho de 2002, a companhia nunca concedeu à referida empregada o descanso semanal e anual, bem como os feriados obrigatórios, nem lhe pagou a retribuição correspondente, nestes termos, a respectiva companhia está obrigada a pagar-lhe a compensação de retribuição do descanso semanal no valor de MOP\$9.929,985, a compensação de retribuição do descanso anual no valor de MOP\$2.854,8225 e a compensação de retribuição dos feriados obrigatórios no valor de MOP\$2.056,085. Totalizando em valor de MOP\$14.840,89.

4) (D) (portadora do BIRM n.º 5/0xxxx2/6, residente na Rotunda da Maratona, XX Kok, Bloco X, X-andar-S, Tel.: 6xxxx0), contratada pela companhia acima referida como empregada de croupier (莊荷) desde 21 de Setembro de 1979 e, o último salário diário é de 15 dólares de Hong Kong. Após a investigação, verifica-se que a partir da sua entrada em

funcionamento na respectiva companhia até ao dia 30 de Junho de 2002, a companhia nunca concedeu à empregada o descanso semanal e anual, bem como os feriados obrigatórios, nem lhe pagou a retribuição correspondente, nestes termos, a respectiva companhia está obrigada a pagar a compensação de retribuição do descanso semanal no valor de MOP\$12.182,485, a compensação de retribuição do descanso anual no valor de MOP\$3.126,3125 e a compensação de retribuição dos feriados obrigatórios no valor de MOP\$2.073,085. Totalizando no valor de MOP\$17.381,88.

5) (E) (portadora do BIRM n.º 5/0xxxxx/8, residente no Pátio de Silva Mendes, n.º X, X-andar-I, Edf. XX Macau Tel.: 5xxxx6 / 6xxxxx8), contratada pela companhia acima referida como empregada de croupier (莊荷) desde 1 de Setembro de 1979 e, o último salário diário é de 15 dólares de Hong Kong. Após a investigação, verifica-se que a partir da sua entrada em funcionamento na respectiva companhia até ao dia 23 de Julho de 2002, a companhia nunca concedeu à empregada o descanso semanal e anual, bem como os feriados obrigatórios e descanso de parto, nem lhe pagou a retribuição correspondente, nestes termos, a respectiva companhia está obrigada a pagar a compensação de retribuição do descanso semanal no valor de MOP\$9.976,4025, a compensação de retribuição do descanso anual no valore de MOP\$2.862,55875, a compensação de retribuição dos feriados obrigatórios no valore de MOP\$2.056,085, bem como a compensação de retribuição do descanso de parto no valore de MOP\$361,025. Totalizando no valor de MOP\$15.256,07.

(...)

138) (F) (portadora do BIRM n.º 5/1xxxxx/0, residente na Rua de

Inácio Baptista, n.º X, Edf. XX, x-andar-E, Macau Tel.: 3xxxx5), contratada pela companhia acima referida como empregada de croupier (莊荷) desde 1 de Julho de 1988 e, o último salário diário é de 15 dólares de Hong Kong. Após a investigação, verifica-se que a partir da sua entrada em funcionamento na respectiva companhia até ao dia 20 de Julho de 2002, a companhia nunca concedeu à empregada o descanso semanal e anual, bem como os feriados obrigatórios e descanso de parto, nem lhe pagou a retribuição, correspondente, nestes termos, a respectiva companhia está obrigada a pagar a compensação de retribuição do descanso semanal no valor de MOP\$9.768,4025, a compensação de retribuição do descanso anual no valor de MOP\$2.841,30875, a compensação de retribuição dos feriados obrigatórios no valor de MOP\$2.060,885. Totalizando no valor de MOP\$14,670.60

139) (G) (portador do BIRM n.º 5/xxxx2/0, residente na Rua o Bispo Medeiros, n.º XXE, X-andar-A, Tel.: 5xxxx7), contratado pela companhia acima referida como empregado de croupier (莊荷) desde 15 de Fevereiro de 1980 e, o último salário diário é de 15 dólares de Hong Kong. Após a investigação, verifica-se que a partir da sua entrada em funcionamento na respectiva companhia até ao dia 27 de Julho de 2002, a companhia nunca concedeu ao empregado o descanso semanal e anual, bem como os feriados obrigatórios, nem lhe pagou a retribuição correspondente, nestes termos, a respectiva companhia está obrigada a pagar a compensação de retribuição do descanso semanal no valor de MOP\$10.627,875, a compensação de retribuição do descanso anual no valor de MOP\$2.939,20875 e a compensação de retribuição dos feriados obrigatórios no valor de MOP\$2.060,885. Totalizando no valor de MOP\$15.627,97.

140) (H) (portadora do BIRM n.º 5/xxxxx/4, residente na Rua do Tarrafeiro, Ed. XX, X-andar-A, Tel.: 5xxxxx), contratada pela companhia acima referida como empregada de croupier (莊荷) desde 1 de Julho de 1994 e, o último salário diário é de 15 dólares de Hong Kong. Após a investigação, verifica-se que a partir da sua entrada em funcionamento na respectiva companhia até ao dia 30 de Junho de 2002, a companhia nunca concedeu à empregada o descanso semanal e anual, bem como os feriados obrigatórios, nem lhe pagou a retribuição correspondente, nestes termos, a respectiva companhia está obrigada a pagar a compensação de retribuição do descanso semanal no valor de MOP\$6.230,26, a compensação de retribuição do descanso anual no valor de MOP\$1.872,1725 e a compensação de retribuição dos feriados obrigatórios no valor de MOP\$1.433,785. Totalizando no valor de MOP\$9.536,22.

141) (I) (portadora do BIRM n.º 5/0xxxx/7, residente na Rua de Santo António, XX Fa Un, Bloco X, X-andar-G, Tel.: 3xxxx/6xxxxx6), contratada pela companhia acima referida como empregada de croupier (莊荷) desde 1 de Setembro de 1985 e, o último salário diário é de 15 dólares de Hong Kong. Após a investigação, verifica-se que a partir da sua entrada em funcionamento na respectiva companhia até ao dia 30 de Junho de 2002, a companhia nunca concedeu à empregada o descanso semanal e anual, bem como os feriados obrigatórios, nem lhe pagou a retribuição correspondente, nestes termos, a respectiva companhia está obrigada a pagar a compensação de retribuição do descanso semanal no valor de MOP\$10.365,215, a compensação de retribuição do descanso anual no valor de MOP\$2.906,8725 e a compensação de retribuição dos feriados obrigatórios no valor de MOP\$2.060,885. Totalizando no valor de MOP\$15.332,97.

142) (J) (portadora do BIRM n.º 5/xxxx/2, residente na Rua de Pequim X-andar-D, Edf. XX, Macau, Tel.: 7xxxx0), contratada pela companhia acima referida como empregada de croupier (莊荷) desde 11 de Outubro de 1995 e, o último salário diário é de 15 dólares de Hong Kong. Após a investigação, verifica-se que a partir da sua entrada em funcionamento na respectiva companhia até ao dia 30 de Junho de 2002, a companhia nunca concedeu à empregada o descanso semanal e anual, bem como os feriados obrigatórios, nem lhe pagou a retribuição correspondente, nestes termos, a respectiva companhia está obrigada a pagar a compensação de retribuição do descanso semanal no valor de MOP\$5.415,375, a compensação de retribuição do descanso anual no valor de MOP\$1.601,40375 e a compensação de retribuição dos feriados obrigatórios no valor de MOP\$1.237,8. Totalizando no valor de MOP\$8.254,58.

143) (K) (portadora do BIRM n.º 5/xxxx5/6, residente na Rua de S. Paulo, Edf. XX, x-andar-H, Macau, Tel.: xxxxx4), contratada pela companhia acima referida como empregada de croupier (莊荷) desde 1 de Maio de 1991 e, o último salário diário é de 15 dólares de Hong Kong. Após a investigação, verifica-se que a partir da sua entrada em funcionamento na respectiva companhia até ao dia 30 de Junho de 2002, a companhia nunca concedeu à empregada o descanso semanal e anual, bem como os feriados obrigatórios, nem lhe pagou a retribuição correspondente, nestes termos, a respectiva companhia está obrigada a pagar a compensação de retribuição do descanso semanal no valor de MOP\$7.932,235, a compensação de retribuição do descanso anual no valor de MOP\$2.460,1275 e a compensação de retribuição dos feriados obrigatórios no valor de MOP\$1.805,125. Totalizando no valor de

MOP\$12.197,49.

Segundo o mapa de conta anexado, o infractor está obrigado a pagar a compensação aos empregados acima referidos no valor total de MOP\$2.043.143,14.

Nestes termos, nos termos do n.º 2 do artigo 50º do Decreto-Lei n.º 24/89/M de 3 de Abril, este departamento exigiu o infractor para reparar a respectiva infracção, mas, o infractor respondeu definitivamente no dia 2 de Junho do ano corrente que, não fez a reparação das respectivas infracções porque aqueles empregados já tinham interposto a acção no tribunal.

Quanto às infracções, nas disposições de relações laborais do regime jurídico vigente estipula-se claramente a seguinte pena:

O infractor violou as disposições do artigo 17º do Decreto-Lei n.º 24/89/M de 3 de Abril, tal acto constitui 143 infracções, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 50º do mesmo Decreto-Lei, o infractor deve ser aplicado as multas de MOP\$143.000,00 até MOP\$715.000,00 (MOP\$1.000,00 a MOP\$5.000,00, por cada trabalhador em relação ao qual se verificar a infracção).

O infractor violou as disposições do artigo 19º e 20º do Decreto-Lei n.º 24/89/M de 3 de Abril, tal acto constitui 143 infracções, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 50º do mesmo Decreto-Lei, o infractor deve ser aplicado as multas de MOP\$143.000,00 até MOP\$715.000,00 (MOP\$1.000,00 a MOP\$5.000,00, por cada trabalhador em relação ao qual se verificar a infracção).

O infractor violou as disposições do artigo 21º e 24º do Decreto-Lei n.º 24/89/M de 3 de Abril, tal acto constitui 143 infracções, nos termos da

alínea c) do n.º 1 do artigo 50º do mesmo Decreto-Lei, o infractor deve ser aplicado as multas de MOP\$143.000,00 até MOP\$715.000,00 (MOP\$1.000,00 a MOP\$5.000,00, por cada trabalhador em relação ao qual se verificar a infracção).

O infractor violou as disposições do artigo 37º do Decreto-Lei n.º 24/89/M de 3 de Abril, tal acto constitui 42 infracções, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 50º do mesmo Decreto-Lei, o infractor deve ser aplicado as multas de MOP\$105.000,00 até MOP\$525.000,00 (MOP\$2.500,00 a MOP\$12.500,00, por cada trabalhador em relação ao qual se verificar a infracção).

Para efeitos de exercer o poder conferido pelo n.º 3 do artigo 8º do Estatuto de Fiscalização de Relações Laborais aprovado pelo Decreto-Lei n.º 60/89/M de 19 de Setembro, Fixo o montante mínimo da pena de multa no valor de MOP 534.000.00.

Como a respectiva infracção ainda não tem sido reparada até ao presente data, para cumprir os deveres estipulados pela lei, elaboro o presente auto de notícia e, declaro sob compromisso que o teor deste auto de notícia está correspondente à verdade, assinando-o para efeitos de prova.

Anexo :

Mapa de conta do pagamento devido.

Cópias do documentos e declaração constante do presente processo.

Três assinaturas - ...”

Na sequência daquele auto foi a ora recorrente notificada nos seguintes termos:

“Notificação

(pagamento das multas aplicadas e das quantias em dívidas aos trabalhadores)

Nos termos dos artigos 12º a 16º do Regulamento da Inspeção do Trabalho, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 60/89/M, de 18 de Setembro, fica notificado à Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.R.L. para, no prazo de trinta dias (até ao dia 12/07/2003) entregar na Recebedoria da Repartição de Finanças de Macau de Direcção dos Serviços de Finanças a quantia de MOP\$534,000.00 referente a multa que lhe foi aplicada no Auto de Notícia n.º 95/2003 por ter infringido o disposto no artigo 50º, n.º 1, alíneas b) e c) do Decreto-Lei n.º 24/89/M, de 03 de Abril, e para, no mesmo prazo, depositar no Banco Nacional Ultramarino, à ordem da Direcção dos serviços de Trabalho e Emprego (conta n.º 001/802306-111-4) a quantia de MOP\$2,043,143.14 relativa as dívidas apuradas a favor dos 143 trabalhadores (a lista se anexa).

Mais fica notificado que, nos dez dias subsequentes ao termo do prazo referido (até ao dia 22/07/2003) deverá entregar nestes Serviços, as guias comprovativas de pagamento, sob pena de o auto ser remetido ao Juízo.

Informa-se ainda à V. Ex^a que nos termos das alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 145º, artigos 149º e 155º do Código do Procedimento

Administrativo, aprovado pelo n.º 57/99/M, de 11 de Outubro, o presente acto administrativo pode ser impugnado :

Mediante reclamação para o autor do acto (Director da DSTE), no prazo de 15 dias, a contar do dia seguinte ao da presente notificação; ou

Mediante recurso para o superior hierárquico do autor (Secretário para a Economia e Finanças), no prazo de 30 dias, a contar do dia seguinte ao da presente notificação.

As instrutoras do processo

12/06/2003”

2. De direito

O acto posto em crise nos presentes autos é o Despacho do Senhor Secretário para a Economia e Finanças que rejeitou o Recurso Hierárquico apresentado pela ora recorrente com base no seu entendimento de não serem susceptíveis de recurso administrativo os actos praticados pela Administração em matéria contravencional, sob pena de inadmissível usurpação do poder judicial.

Assim a questão essencial é de saber se os actos praticados pela Administração relativos à autuação de contravenções estão sujeitos aos meios de impugnação típicos do acto administrativo comum.

Sobre esta questão idêntica, já tomámos decisão no recente Acórdão deste Tribunal de 20 de Maio de 2004 no Processo n.º 211/2003 (que tinham sujeitos idênticos e membros do Colectivo idênticos do presente), onde se consignou o seguinte:

1. Os actos praticados pela Administração em matéria de ilícito contravencional não estão sujeitos às mesmas vias de impugnação do acto administrativo.
2. Em contencioso administrativo do ilícito penal administrativo aplicam-se com as devidas adaptações os princípios e regras do direito e processo penal em tudo o que respeite às garantias de defesa.
3. Em certos casos de ilícitos penais administrativos, visando-se infligir um mal a alguém, não só devam ser respeitadas as regras ligadas aos pressupostos da punição (v.g., o princípio *nulla poena sine lege*, a proibição da analogia classificatória e o princípio *nulla poena sine culpa*”), o legislador confere um processo e competências próprias para o julgamento de certas infracções, como acontece com as infracções laborais.
4. Em princípio, a competência dispositiva do subalterno, na ausência de norma de reacção não significa competência exclusiva, havendo recurso hierárquico necessário sempre que os actos não sejam verticalmente definitivos e assim contenciosamente recorríveis.
5. O recurso hierárquico necessário pressupõe que o subordinado não tem competência exclusiva e que o órgão superior *ad quem*, além do simples poder de revogar o acto recorrido, tem ainda o de fazer o reexame da questão e de substituir ao órgão *a quo*, praticando novo acto como se estivesse em plano primário de decisão.

6. Sobre o modo de se saber se o acto é definitivo tal só se resolve através da lei, porque é a lei que nos diz quais são os órgãos da Administração que têm capacidade para praticar actos verticalmente definitivos.
7. No Regime da Inspeção do Trabalho não se institui qualquer espécie de possibilidade de impugnação graciosa do acto final de confirmação de um auto de notícia que deve ser enviado a Tribunal para ser julgado.”

Esta decisão bem assim os seus fundamentos aí constantes são de se manterem, pois valem também para a decisão do presente processo.

De facto, o que é essencial é que à recorrente tenham sido aplicadas pelo órgão administrativo - Direcção dos Serviços de Trabalho e Emprego - multas pela comissão das “contravenções” previstas nos diversos artigos do D.L. nº 24/89/M, de 3 de Abril (Regulamentação das Relações de Trabalho e dos Contratos de Trabalho).

Chamadas como contravenções, os actos sujeitos a multa praticados pela recorrente, em consequência da verificação pelo funcionário através do inquérito, entram logo em curso no processo previsto nos artigos 380º e seguidos, nomeadamente no artigo 384º do Código de Processo Penal.

Seja contravenção presenciada ou não, é sempre notificado o infractor para o eventual exercício da sua faculdade de pagamento voluntário da multa aplicada, findo o prazo fixado no nº 2 do artigo 384º do CPP e, sem ter ocorrido o pagamento voluntário, o processo é remetido para o Tribunal, a correr os ulteriores termos processuais.

Processo este que tem natureza penal, *lato sensu*, razão pela qual nunca se admite uma intervenção administrativa da entidade hierarquicamente superior sob título do controlo ou de tutela do seu subordinado, sendo que já é conferido o poder autónomo e definitivo neste processo penal - processo contravencional - artigo 53º do D.L. nº 24/89/M.

Este poder autónomo também se encontra previsto no seu estatuto orgânico - D.L. nº 60/89/M, de 18 de Setembro (Regulamento da Inspeção do Trabalho).¹

1 Dispõe o Regulamento que

“Artigo 1.º (Natureza e âmbito) O Departamento da Inspeção do Trabalho (DIT) da Direcção de Serviços de Trabalho e Emprego (DSTE), no âmbito da inspecção do trabalho, é dotado de autonomia técnica e de independência, dispondo o seu pessoal, nos termos deste diploma e demais normas reguladoras, dos necessários poderes de autoridade.”

Artigo 7.º (Acção coerciva) O pessoal da inspecção levantará o respectivo auto de notícia quando, no exercício das suas funções, verificar ou comprovar, pessoal e directamente, ainda que por forma não imediata, qualquer infracção a normas sobre matéria sujeita a fiscalização do DIT, sem prejuízo do disposto nos nos 1 a 3 do artigo 2.º

Artigo 8.º (Elaboração do auto de notícia)

1. O auto de notícia, com todos os seus trâmites, é registado em livro próprio, e é elaborado em quadruplicado, destinando-se um exemplar ao infractor e os demais ao arquivo dos autos de notícia e à posterior apensação ao original, no acto de remessa a juízo.

2. Com os autos de notícia serão também elaboradas as guias correspondentes às multas e às quantias em dívida aos trabalhadores, se a estas houver lugar.

3. Quando se trate da aplicação de multa de quantitativo variável, o autuante deverá graduar o respectivo montante, por forma fundamentada, de acordo com as circunstâncias da infracção.

4. Se a infracção consistir na falta de pagamento de quantia devida a trabalhadores, será sempre, além da multa, apurado o seu montante.

Artigo 10.º (Confirmação dos autos de notícia)

Compete ao director da DSTE pronunciar-se, em termos de recurso, sobre os despachos de confirmação, não confirmação e desconfirmação dos autos de notícia proferidos pelo chefe do DIT.

Artigo 11.º (Tramitação do auto de notícia)

1. O auto de notícia deve conter os elementos mencionados no artigo 166.º do Código de Processo Penal, com dispensa da indicação das testemunhas e da assinatura do infractor, e a sua eficácia depende da confirmação pelo chefe do DIT ou pelo director da DSTE.

2. A entidade com competência para a confirmação poderá decidir-se por alterar a graduação da multa feita pelo autuante nos termos do artigo 8.º, n.º 3, desde que a sua decisão seja

Não sendo dado o pagamento voluntário às multas impostas pela Direcção dos Serviços de Trabalho e Emprego, compete sempre aos Tribunais judiciais conhecer e julgar as “transgressões” ou contravenções – artigo 54º do mesmo D. L. nº 24/89/M.

Disto se traduz os seguintes pontos:

Um, a decisão da aplicação da multa por aquela direcção é um acto definitivo, não sendo susceptível de recurso hierárquico;

Outro, produz-se efeito de uma impugnação tácita o acto de não pagamento voluntário da multa aplicada, em consequência da qual cabe ao tribunal judicial, e não ao tribunal administrativo, conhecer e julgar as contravenções.

Quer dizer, do acto da aplicação da multa às contravenções laborais pela Direcção dos Serviços de Trabalho e Emprego nunca pode haver lugar não só ao recurso hierárquico necessário, como também ao recurso hierárquico facultativo.

A impossibilidade do recurso hierárquico não quer dizer que fica denegado o direito ao acesso ao direito já que, na palavra do Acórdão tirámos, “se mostram salvaguardadas as garantias gratuitas e jurisdicionais previstas na lei, conducentes a uma tutela efectiva dos meios de defesa da arguida”.

devidamente fundamentada.

3. Depois de confirmado, o auto de notícia não pode ser susgado, prosseguindo os seus trâmites até à remessa a juízo, se a esta houver lugar.

4. O auto de notícia, depois de confirmado, tem força de corpo de delito e faz fé em juízo até prova em contrário, relativamente aos factos presenciados pelo autuante no exercício das suas funções.

Afigura-se assim ser manifestamente infundado o recurso hierárquico administrativo ora em causa, bem como ser manifestamente improcedente o presente recurso.

Aqui chegados, é de dizer que não se verifica a assacada violação dos princípios assacada ao acto recorrido que tinha tomado uma posição que corresponde a uma correcta interpretação da lei e respeito pelos princípios que enformam o sistema jurídico. Tais princípios não se mostram postergados, seja na vertente do respeito pela lei e pelo direito, seja pela contenção da prática de actos dentro dos poderes conferidos ao respectivo órgão (cfr. art. 3º do CPA).

Nega-se provimento ao recurso.

Pelo exposto, acordam neste Tribunal de Segunda Instância em negar provimento ao presente recurso contencioso interposto pela Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, SARL.

Custas pela recorrente.

Macau, RAE, aos 10 de Junho de 2004.

Choi Mou Pan (Relator) – João A. G. Gil de Oliveira – Lai Kin Hong

Magistrado do Mº. Pº. presente - Victor Manuel Carvalho Coelho