

**Assuntos: Vício de forma.
Importação de mão de obra.
Poder discricionário.
Princípio do contraditório.**

SUMÁRIO

- a) O discurso justificativo do acto administrativo deve ser claro, congruente e suficiente, permitindo que o destinatário, como cidadão médio, conheça o “iter” cognoscitivo e valorativo da Administração e se aperceba das razões determinantes da decisão.
- b) Os Despachos nºs 12/GM/88 de 1 de Fevereiro e 49/GM/88 de 16 de Maio conferem à Administração um poder discricionário na autorização da importação de mão-de-obra, embora com alguns momentos vinculados.
- c) O princípio do contraditório supõe a dialética entre os duas partes e a sua preterição conduz à violação de lei.

Tal não ocorre quando o impetrante se dirige à Administração formulando um pedido preciso e a Administração despacha por forma perceptível e fundamentada.

- d) Se os pressupostos são de escolha discricionária e ocorrer um erro de facto sobre eles, há violação de lei por o órgão dar como verificados factos que não ocorreram.

O Relator,

Sebastião José Coutinho Póvoas

Processo N° 164/01

Recorrente : A.

Recorrido : Secretário para a Economia e Finanças.

ACORDAM NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA R.A.E.M. :

A, com sede em Macau, recorreu do despacho do senhor Secretário para a Economia e Finanças, de 3 de Julho de 2001, que indeferiu o seu pedido de contratação de mão de obra não residente.

Concluiu assim as suas alegações:

- O acto padece de vício de forma, por falta de fundamentação, um vez que do despacho recorrido não constam os fundamentos, quer de facto, quer de direito, que consubstanciam a decisão, em clara violação dos arts 113° a 115° do C.P.A., com o que carece em absoluto de forma legal e é nulo – cfr. arts. 122°, n°2 alínea f) do mesmo Código;
- O acto recorrido é ofensivo do princípio do contraditório, com o conteúdo de direito fundamental – arts. 36° e 40° da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau – com o que é nulo – cfr. art. 122°, n°2 alínea d) do C.P.A.;
- O despacho recorrido padece, também, do vício de violação de lei, porquanto estão preenchidos, no pedido efectuado pela recorrente, os requisitos legais para o deferimento do pedido e os mesmos não foram observados pela autoridade recorrida – cfr. arts. 1°, 2°, 5°, 9° alínea d) do Despacho n° 12/GM/88, de 1 de Fevereiro e arts. 1°, 2°, alíneas b.1), b.2) e b.4) do Despacho n° 49/GM/88 de 16 de Maio, arts. 3°, 4°, 5° e 7° do

C.P.A. e arts. 4º, 8º, 11º, 25º, 35º, 40º, 41º, 43º, 103º, 114º e 115º da Lei Básica da R.A.E.M..

A entidade recorrida limitou-se a oferecer o merecimento dos autos, apelando para o que deixara dito na contestação onde concluía:

- O acto impugnado foi suficientemente fundamentado;
- Não foi violado qualquer direito fundamental da recorrente;
- Ao licenciar a contratação de trabalhadores não residentes a Administração exerce poderes discricionários e prossegue apenas o interesse público;
- O interesse particular da recorrente tem de ceder perante o interesse público;
- Existe mão de obra local com as qualificações necessárias.

Nesta instância, o Ilustre Magistrado do Ministério Público foi de parecer que o recurso não deve ser provido.

De elencar a matéria de facto, com pertinência, que ficou assente:

- A recorrente vem mantendo, desde 1994, como sua trabalhadora, X, de nacionalidade filipina, na qualidade de não residente da R.A.E.M.;
- As suas funções são de técnica de contabilidade;
- Em 27 de Fevereiro requereu ao senhor Secretário para a Economia e Finanças autorização para renovação do contrato dessa trabalhadora;
- Sobre o requerimento recaiu o seguinte despacho:

“Despacho N°01691/IMO/SEF/2001

A. vem, ao abrigo do disposto do Despacho n° 49/GM/88 de 16 de Maio, apresentar o seu pedido, efectuado em 27 de Fevereiro de 2001, em relação à autorização da renovação de contratação de uma trabalhadora não residente (a qual desempenha o cargo de contabilista):

X.

Após a apreciação nova proferida pela Direcção dos Serviços de Trabalho e Emprego, levando em consideração a presente situação desfavorável do mercado de emprego de Macau e a existência de trabalhadores qualificados para desempenhar o cargo em causa, ao abrigo do disposto do Despacho n° 12/GM/88 de 1 de Fevereiro, não autorizou o pedido acima mencionado, anulando também a concessão de autorização de contratação de uma trabalhadora não residente.

Para efeitos de facilidade, emite-se agora a notificação à Direcção dos Serviço de Trabalho e Emprego por objectivo de informar o requerente, transmitindo assim a qual para a Polícia de Segurança Pública.

Aos 3 de Julho de 2001 em Macau.

Secretário para a Economia e Finança da RAEM

Tam Pak Yuen”

Foram colhidos os vistos.

Conhecendo,

1. Vício de forma.

2.Princípio do contraditório.

3. Violação de lei.

1. Vício de forma

1.1 A recorrente imputa ao acto, e em primeiro linha, o vício de forma – por insuficiente fundamentação – a que se referem os artigos 114º e 115º do Código de Procedimento Administrativo.

A fundamentação deve conter uma exposição sucinta das razões facto e de direito da decisão tomada.

Trata-se de um discurso justificativo capaz de esclarecer os motivos, ou razões determinantes, o que é particularmente importante quando a Administração actua no exercício de poderes discricionários.

E tem de ser clara, congruente e suficiente.

A clareza da declaração opõe-se à utilização de fórmulas obscuras, confusas ou, até, dubitativas e ambíguas, que impossibilitam que um destinatário normal se aperceba do sentido do que foi declarado.

Isto não acontece, apenas, no acto administrativo.

Também o acto judicial deve ter um conteúdo semântico.

Tanto é que, o Prof. Alberto dos Reis (in “Código de Processo Civil Anotado”, IV, 534) diz equivalerem-se a ambiguidade e a obscuridade.

No Código de Processo Civil anterior (artigo 712º nº2) a decisão do Colectivo podia ser anulada, mesmo oficiosamente, quando as respostas aos quesitos fossem “deficientes, obscuras ou contraditórias”.

E, actualmente, a mesma regra é consagrada no nº4 do artigo 629º

do Código de Processo Civil de 1999.

Ademais, as obscuridades ou ambiguidades da sentença civil são passíveis de pedido de esclarecimento (artigo 572º, alínea a)), princípio que é acolhido na lei processual penal que, até, permite a correção oficiosa se a sentença contiver “obscuridade ou ambiguidade cuja eliminação não importe modificação essencial” (artigo 361º nº1, alínea b) do Código de Processo Penal).

A congruência é outro dos requisitos.

Tem a ver com a lógica que todo o discurso racional tem insito, não lhe sendo tolerados evidentes erros no raciocínio expendido.

Finalmente, exige-se uma justificação suficiente, concretizando quanto possível os argumentos que, no cotejo dos interesses em confronto, conduziram à solução encontrada.

1.2 No situação em apreço, não se perfila qualquer insuficiência de fundamentação.

O despacho recorrido diz claramente, com congruência e suficiência, as razões porque não renova a autorização de permanência.

Aponta para a “situação desfavorável no mercado de emprego”, bem como a disponibilidade dos trabalhadores locais para desempenharem as funções pretendidas.

O raciocínio lógico-dedutivo do despacho é perfeitamente perceptível – e foi captado pela recorrente – esclarecendo, concreta e suficientemente, qualquer cidadão médio.

Improcede, em consequência, o primeiro dos vícios.

2. Princípio do contraditório

Nesta parte há que acolher, sem mais, o parecer do Digno Magistrado do Ministério Público que pondera lapidariamente que o mesmo não é autonomizável “pelo menos nos termos em que é apresentado pelo recorrente, já que este se limita, pura e simplesmente, à invocação da ofensa do aludido princípio, contemplando-o como mera decorrência da assacada falta de fundamentação do acto, pelo que, inevitavelmente, se confundirá com esta própria”.

De facto não se alcança onde foi incumprido o “audiatur et altera pars”, já que a recorrente peticionou e a Administração decidiu – e, como acima se disse, fundamentou – sendo com essa dialética argumentativa que se firmou o acto impugnado.

Improcede, pois, a invocação que, a existir, poderia reconduzir-se ao vício de violação de lei.

3. Violação de lei

Pensa-se relevar para o conhecimento deste ponto, reter a regulamentação da importação de mão de obra não residente.

O Despacho nº 12/GM/88, de 1 de Fevereiro, do então Governador de Macau, e que se mantém vigente no essencial, é do seguinte teor:

“Despacho nº 12/GM/88

Os problemas relativos à importação de mão-de-obra têm constituído uma das mais regulares preocupações do Governador desde que assumiu funções, não apenas pela sua repercussão nas condicionantes do desenvolvimento económico e de defesa dos interesses da população que vive do seu trabalho, valores ambos que o Governador toma como referência essencial da sua actuação, mas,

igualmente, pelo que eles afectam, ou podem afectar, a identificação da comunidade consigo própria como centro de interesse e aspirações comuns, de acordo com os princípios aceites na Declaração Conjunta relativa à questão de Macau.

A última das duas razões indicadas leva a que o Governador entenda dever cercar de particulares cautelas o reconhecimento do direito de residência em Macau, reservando-o apenas àqueles que se encontrem em circunstâncias de onde possa concluir-se encontrarem-se assimilados na comunidade, com transposição para ela do seu centro de interesses vitais e, como tal, de alguma forma condicionados por um destino comum que lhes exija um efectiva participação na vida pública.

Na procura do justo equilíbrio entre os imperativos de desenvolvimento económico e de defesa dos interesses dos trabalhadores, o Governador optou por uma via de diálogo entre os próprios interessados, promovendo reuniões entre as Associações Operárias e as Associações Patronais mesmo antes de dar implementação ao Conselho Permanente de Concertação Social. As reuniões decorreram nos últimos quatro meses do ano e foram felizmente de molde a permitir delinear soluções de equilíbrio que se julgam satisfazer ambas as partes, já que vão além das meras formas de compromisso entre interesses divergentes, traduzindo linhas de acção política de onde naturalmente decorrem.

As Associações Operárias vincaram, construtivamente, sobretudo a necessidade de defender a mão-de-obra local relativamente à importada, não aceitando que o afluxo indiscriminado desta viesse a traduzir-se numa pressão excessiva sobre as condições do mercado de trabalho, cujos mecanismos próprios têm constituído elemento natural de regulação dos equilíbrios desejados. Não obstante os aperfeiçoamentos que se julga indispensável introduzir na legislação de trabalho e que virão necessariamente no sentido de uma maior e mais efectiva defesa dos interesses dos trabalhadores, o mercado há-de ser, com efeito, dentro da tradição de Macau que conduziu ao surto

espectacular de progresso a que se assiste na década de 80, o elemento regulador por excelência.

As Associações Patronais sublinharam, por seu lado, sobretudo a situação difícil em que as coloca o carácter cíclico da produção, sujeita às alternâncias da procura externa para que fundamentalmente se dirige. É na verdade quase impensável que uma economia com as características da economia de Macau possa contemplar direitos de permanência do vínculo laboral apenas sustentáveis pelas relações consumo / produção / investimento de um mercado interno suficientemente expressivo e sensível às medidas de política monetária e orçamental de um sistema relativamente fechado ou, pelo menos, não inteiramente aberto, ao contrário daquele de onde resultou o surto desenvolvimentista cuja manutenção se pretende defender em benefício das actividades económicas e daqueles que lhes emprestam a sua força de trabalho.

Da parte do Governador há ainda a considerar um terceiro aspecto da questão, que é o de não consentir no Território situações que contendam com o padrão mínimo, ou que como tal seja aceite pela consciência social, relativamente às condições de alojamento da população trabalhadora. Entendeu-se assim que a solução do problema passava por uma clara distinção entre as situações de emprego dos residentes, estas reguladas pela lei aplicável entre empregador e empregado como sujeitos autónomos de direitos e obrigações, e as situações de emprego de não-residentes, que, ao contrário das primeiras traduzirão um vínculo de contrato de prestação de serviços com terceiras entidades. Estas têm que se responsabilizar pelo alojamento dos trabalhadores ocasionais e pelo pagamento dos salários que lhes sejam devidos, bem como pelo seu repatriamento quando os considerem dispensáveis. Fica claro, de qualquer forma, que esses trabalhadores ocasionais não têm qualquer direito de permanência em Macau. Nem de outra forma seria possível avançar, como é, firme propósito do Governador, na defesa dos interesses dos trabalhadores que residem no Território. Para tal, estes não-de constituir uma massa determinada, com peso específico próprio.

Nesta primeira fase, tal defesa consiste na regulação das condições de oferta do mercado, impedindo que os trabalhadores sob custódia de uma terceira entidade contratados por via de contrato de prestação de serviços possam constituir-se numa pressão que resulte em prejuízo dos trabalhadores residentes, quer no que diz respeito à estabilidade do emprego, quer no que diz respeito ao nível dos salários. E trata-se, é bom que se diga, de uma solução que se aceita a título experimental, determinada pela extrema complexidade da matéria e pela urgência que havia em dar-lhe encaminhamento. Por isso, aliás, se introduz por via do simples despacho, aproveitando a feliz circunstância de não parecer que algum normativo de grau superior a tal se oponha.

Testada a consistência da solução na prática quotidiana, poder-se-á então avançar para soluções institucionais mais definitivas e estáveis com o apoio do Conselho Permanente de Concertação Social recentemente implementado e de cuja acção tanto há a esperar. Aliás, é intenção do Governador, que, sem prejuízo da sua imediata entrada em vigor, como o urgência da situação nele contemplada recomenda, o presente despacho lhe seja formalmente presente com vista aos aperfeiçoamentos que entenda dever recomendar.

Termos em que se determina o seguinte:

1. Só os residentes em Macau podem contratar a prestação de trabalho com os seus empregadores directos, quer se trate de trabalho remunerado por um salário pré-estabelecido, que se trate de trabalho remunerado à peça ou a feição.
2. A contratação prevista no número anterior é livre, dentro dos limites e observadas as condições estabelecidas na lei aplicável.
3. As empresas de Macau podem, no entanto, estabelecer contratos de prestação de serviços com terceiras entidades, visando a prestação de trabalho por parte de não-residentes, desde que obtido, para o efeito, despacho favorável do Governador.

4. O despacho referido no número anterior será proferido a requerimento da entidade interessada, depois de instruído com pareceres do Gabinete para os Assuntos de Trabalho e da Direcção dos Serviços de Economia.
5. O parecer do gabinete para os Assuntos de Trabalho contemplará essencialmente:
 - a) A eventual disponibilidade de mão-de-obra residente para as necessidades de trabalho a realizar;
 - b) O nível salarial praticado relativamente aos trabalhadores residentes;
 - c) A proporção que se julgue aceitável entre trabalhadores residentes e trabalhadores não-residentes;
 - d) A regularidade do cumprimento das obrigações legais relativamente aos trabalhadores residentes.
6. O parecer da Direcção dos Serviços de Economia terá sobretudo em conta:
 - a) As necessidades mão-de-obra relativamente ao volume de produção esperado;
 - b) As expectativas de colocação do volume de produção;
 - c) As relações de compatibilização que se julguem adequadas entre o recurso a acréscimos de mão-de-obra e os melhoramentos tecnológicos que os possam dispensar, total ou parcialmente;
 - d) A importância relativa unidade produtiva dentro do sector e a prioridade relativa do sector à luz das linhas de política económica que se encontrem definidas.

7. As entidades fornecedoras de mão-de-obra não-residente carecem de habilitação própria a conceder por despacho Governador, a requerimento da entidade interessada, depois de instruído com o parecer do Gabinete para os Assuntos do Trabalho, da Direcção dos Serviços de Economia e do Serviço ou Serviços competentes afectos ao Comando das Forças de Segurança de Macau.
8. O parecer referido no número anterior versará designadamente sobre:
 - a) A idoneidade que, em termos gerais, seja atribuída à requerente para o exercício das funções a que se propõe;
 - b) A capacidade que se lhe reconheça para cumprir os compromissos assumidos, designadamente no que respeita ao fornecimento de alojamento adequado aos trabalhadores não residentes e ao seu imediato repatriamento quando se tornem dispensáveis, ou quando a sua permanência por qualquer motivo se mostre indesejável.
9. O procedimento para a admissão de mão-de-obra não-residente observará os trâmites seguintes:
 - a) O requerimento da entidade interessada será presente no Gabinete do Secretário-Adjunto para os Assuntos Económicos que despachará, mandando ouvir sobre o mesmo o Gabinete para os Assuntos de Trabalho e a Direcção dos Serviços de Economia, ou determinará a prestação dos esclarecimentos que julgue convenientes;
 - b) O Gabinete para os Assuntos de Trabalho e a Direcção dos Serviços de Economia pronunciar-se-ão sobre o pedido no prazo de 10 dias úteis;
 - c) Obtidos os pareceres referidos na alínea anterior, será proferido despacho que decidirá da admissão solicitada,

determinando à requerente que, em caso afirmativo, faça presente o contrato de prestação de serviços com entidade habilitada como fornecedora de mão-de-obra não-residente, tal como previsto no nº7;

- d) O contrato será remetido ao Gabinete para os Assuntos de Trabalho, a quem compete verificar e informar se se encontram satisfeitos os requisitos mínimos exigíveis para o efeito, designadamente os seguintes:
 - d.1 Garantia, directa ou indirecta, de alojamento condigno para os trabalhadores;
 - d.2 Pagamento do salário acordado com a empresa empregadora;
 - d.3 Assistência na doença e na maternidade;
 - d.4 Assistência em caso de acidentes de trabalho e de doenças profissionais;
 - d.5 Repatriamento dos trabalhadores considerados indesejáveis. (Os deveres mencionados em d.3 e d.4 serão obrigatoriamente garantidos através de seguro);
- e) Fornecidos os elementos de informação referidos na alínea anterior será proferido despacho que decidirá da aprovação das condições de contratação dos trabalhadores não-residentes, fazendo remeter o processo ao Comandante das Forças de Segurança de Macau;
- f) O Comandante das Forças de Segurança de Macau proferirá despacho, determinando lhe seja presente a lista nominativa dos trabalhadores a recrutar, e decidindo, posteriormente, sobre a sua entrada e permanência no Território.

10. O Gabinete do Secretário-Adjunto para os Assuntos Económicos manterá um registo adequado das autorizações concedidas para trabalho de não-residentes, que podem ser canceladas, no todo ou em parte, sem dependência de aviso prévio.

11. Pode igualmente o Comandante das Forças de Segurança de Macau determinar o afastamento do Território de indivíduos ou indivíduos determinados, que nele tenham sido admitidos na qualidade de trabalhadores não-residentes.

12. As determinações referidas nos números anteriores dão lugar:

a) Ao afastamento dos trabalhadores tornados excedentários da unidade produtiva onde prestam serviço, no caso do nº10, sem prejuízo da sua eventual reabsorção noutra unidade produtiva com autorização bastante para o efeito;

b) Ao imediato repatriamento do trabalhador não-residente cuja permanência no Território seja julgada indesejável, a expensas da entidade habilitada ao recrutamento sob cuja custódia se encontre no caso do nº11.

13. Aos trabalhadores não-residentes será fornecido um título de identificação, segundo modelo aprovado por despacho do governador e publicado no Boletim Oficial, a emitir através do Comando das Forças de Segurança de Macau.

14. O referido título de identificação será obrigatoriamente exibido sempre que solicitado por qualquer entidade oficial, designadamente os agentes das Forças de Segurança e os inspectores do Gabinete para os Assuntos de trabalho e a Direcção dos Serviços de Economia.

15. Do referido título deverão constar obrigatoriamente:

a) Os elementos pessoais de identificação do portador, com

fotografia actualizada;

- b) A qualidade sob cuja custódia se encontram e aquela a que se acham autorizados a prestar serviço.

16. A Direcção dos Serviços de Finanças emitirá as normas e instruções necessárias ao esclarecimento das situações tributárias que resultam do presente despacho.

17. As competências referidas nos n.ºs 7, 9, alíneas c) e e) e 10, poderão ser exercidas pelo Secretário-Adjunto para os Assuntos Económicos”.

Posteriormente, em 16 de Maio, foi publicado o:

“Despacho n.º49/GM/88

Com a publicação do Despacho n.º 12/GM/88, de 1 de Fevereiro, procurou regular-se a contratação de mão-de-obra não-residente para o Território, dando assim resposta às expectativas da grande maioria dos agentes económicos e das associações representativas dos interesses dos trabalhadores e dos empregadores.

Esclarecer-se, no seu preâmbulo, tratar-se de uma solução que se aceitava, a título experimental, determinada pela extrema complexidade da matéria e pela urgência que havia em dar-lhe encaminhamento.

Liminarmente testada a consistência da solução na prática quotidiana, e independentemente dos aperfeiçoamentos que o Conselho Permanente de Concertação Social venha a recomendar, entende-se dever, desde já, complementar o seu conteúdo através do presente despacho, que tem em vista os casos específicos de trabalhadores de categorias profissionais altamente especializadas, ou de categorias profissionais relativamente às quais se demonstre não haver possibilidade de recrutamento local, como decorrência das próprias

condições do mercado de trabalho.

Fica claro, de qualquer forma, que se mantêm os princípios informadores do Despacho nº 12/GM/88, de 1 de Fevereiro, no que respeita ao direito de permanência desses trabalhadores no Território, admitindo-se apenas que a custódia dos mesmos possa caber, nos casos referidos, às próprias entidades empregadoras, que assim ficarão directamente responsáveis pelo seu repatriamento, se e quando a autorização venha a ser eventualmente cancelada, quer pelo facto dos trabalhadores serem considerados dispensáveis, quer pelo facto da sua presença no Território ser tida por indesejável.

Termos em que se determina:

1. Quando se trate de trabalhadores especializados ou de trabalhadores que, consideradas as condições do mercado de trabalho local, não se encontram normalmente disponíveis em Macau, poderá o Governador autorizar, ao abrigo do disposto no Despacho nº 12/GM/88, a prestação de serviço por parte de trabalhadores não-residentes, ficando a custódia dos mesmos confiada à própria entidade empregadora.
2. A contratação desses trabalhadores está sujeita à tramitação prevista no Despacho nº 12/GM/88, com as especialidades seguintes:
 - a) O requerimento da entidade interessada a que se refere o nº 9 do Despacho nº 12/GM/88, deverá desde logo:
 - a.1 Relacionar os indivíduos cuja contratação se pretende, bem como fundamentar a sua necessidade, nos termos do disposto no nº1;
 - a.2 Juntar modelo do contrato de prestação de serviços tido em vista;

- b) O requerimento será instruído com o parecer do Gabinete para os Assuntos do Trabalho, que, neste caso, contemplará essencialmente:
- b.1 A eventual disponibilidade de mão-de-obra residente qualificada para as necessidades de trabalho a realizar;
 - b.2 Uma apreciação sobre a descrição de funções das categorias profissionais dos trabalhadores a contratar, de modo a permitir concluir pela sua correspondência a profissões especializadas;
 - b.3 A utilidade da contratação de trabalhadores com as qualificações indicadas para efeito da formação profissional que poderão, eventualmente, prestar a trabalhadores residentes;
 - b.4 Uma apreciação das condições de contratação indicadas, designadamente no que respeita aos requisitos mínimos exigidos, nos termos do disposto na alínea d) do nº9 do Despacho nº 12/GM/88.
- c) O parecer da Direcção dos Serviços de Economia não é essencial, mas podem, em contrapartida, ser solicitados pareceres a outras entidades, nomeadamente à Direcção dos Serviços de Turismo caso se trate de recrutamento de mão-de-obra não-residente para serviço em estabelecimentos da indústria hoteleira ou similares;
- d) Proferido despacho de autorização, será o processo remetido ao Comandante das Forças de Segurança de Macau, que decidirá sobre a autorização de entrada e permanência no Território dos trabalhadores relacionados”.

De leitura dos textos, é lícita conclusão que a autorização de importação de mão-de-obra do exterior da R.A.E.M., é dada no exercício

de discricionariedade por ocorrer uma ampla margem de livre apreciação ou de auto determinação.

A regulamentação legal da importação de mão-de-obra é imprecisa deixando de entre as duas soluções legalmente possíveis (autorizar ou negar) que a Administração decida livremente.

Utilizando a definição do Prof. Marcello Caetano (apud “Manual de Direito Administrativo I, 214), “o poder será discricionário quando o seu exercício fica entregue ao critério do respectivo titular, deixando-lhe liberdade de escolha do procedimento a adoptar em cada caso como mais ajustado à realização do interesse público protegido pela norma que o confere”.

É certo que nunca há uma discricionariedade pura, já que há, quase sempre, aspectos vinculados.

Só que, predominando a liberdade optativa da Administração, as áreas vinculadas surgem em doses não alopáticas, deixando ao acto um tratamento, essencialmente, como discricionário.

Nos momentos e aspectos vinculados, o acto pode ser atacado por violação de lei.

Se, os pressupostos são de escolha discricionária e ocorrer erro de facto sobre eles há também aquele vício, já que o órgão dá por assentes factos que não ocorreram.

Mas se o erro, não recaindo sobre os pressupostos do acto, incidir sobre o fim, ou seja sobre a necessidade ou interesse públicos, haverá desvio de poder, já que a lei dispôs um interesse legal e esse erro condicionou, em oposição, a escolha discricionária.

No caso “sub judicio”, não ficou provado qualquer erro sobre os pressupostos de facto, nem, incumprimento de normas legais nos momentos vinculados.

A transcrição dos despachos que regulam a importação de mão-de-obra teve como principal objectivo conhecer detalhadamente o discurso preambular que justifica as regras e opções encontradas.

Ora, o despacho recorrido acolhe aquelas preocupações e põe o acento tónico na realidade socio-económica da R.A.E.M. e no desemprego de residentes com especifica inscrição para o desempenho das tarefas em causa.

Improcede, por isso, o vício de violação de lei.

4. Conclusões

Pode concluir-se que:

- a) O discurso justificativo do acto administrativo deve ser claro, congruente e suficiente, permitindo que o destinatário, como cidadão médio, conheça o “iter” cognoscitivo e valorativo da Administração e se aperceba das razões determinantes da decisão.
- b) Os Despachos n.ºs 12/GM/88 de 1 de Fevereiro e 49/GM/88 de 16 de Maio conferem à Administração um poder discricionário na autorização da importação de mão-de-obra, embora com alguns momentos vinculados.
- c) O princípio do contraditório supõe a dialética entre os duas partes e a sua preterição conduz à violação de lei.

Tal não ocorre quando o impetrante se dirige à Administração formulando um pedido preciso e a Administração despacha por forma perceptível e fundamentada.

- d) Se os pressupostos são de escolha discricionária e ocorrer um erro de facto sobre eles, há violação de lei por o órgão dar como verificados factos que não ocorreram.

Nos termos expostos **acordam negar provimento ao recurso.**

Custas pela recorrente com 3 UCs de taxa de justiça.

Macau, 31 de Janeiro de 2002

*Sebastião José Coutinho Póvoas (Relator) – Chan Kuong Seng – Lai Kin
Hong*

Magistrado do M^o. P^o. presente - *Victor Manuel Carvalho Coelho*