

Processo nº 70/2022(I)

(Autos de recurso jurisdicional)

(Incidente)

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

Relatório

1. Em sede dos presentes Autos de Recurso Jurisdicional proferiu o ora relator a seguinte decisão sumária (que se passa a transcrever na sua íntegra:

“Ponderando no teor da “decisão recorrida” e nas “questões” pela ora recorrente colocadas, entende-se que o presente recurso deve ser objecto de “decisão

sumária”; (cfr., art. 149º, n.º 1 do C.P.A.C. e art. 621º, n.º 2 do C.P.C.M., podendo-se também, ver C. Pinho in “Notas e Comentários ao C.P.A.C.”, Vol. II, C.F.J.J., 2018, pág. 419, e no mesmo sentido, as decisões sumárias proferidas nos autos de recurso jurisdicional n.º 147/2020, 47/2021, 49/2021 e 41/2022).

Nesta conformidade, passa-se a decidir.

Relatório

1. **A (甲)**, com os restantes sinais dos autos, veio recorrer do Acórdão pelo Tribunal de Segunda Instância prolatado que lhe indeferiu o pedido de suspensão de eficácia do acto administrativo pelo CHEFE DO EXECUTIVO praticado e datado de 04.01.2022 que, no âmbito de um procedimento para troca de informações em matéria fiscal com uma outra jurisdição fiscal regido pela Lei n.º 5/2017, determinou a prestação de informações relativas às actividades exercidas pela “**B**”, da qual a recorrente é liquidatária.

A final, produz as conclusões seguintes:

“a) O acórdão do TSI enferma de erro de julgamento que consubstancia erro de direito por deficiente aplicação da lei;

b) O TSI indeferiu o pedido, formulado pela ora recorrente, de suspensão de eficácia do acto do CE de aceitação do pedido de troca de informações fiscais a pedido, por entender que não se encontrava verificado o requisito constante da alínea a) do n.º 1 do art. 121.º do CPAC, a saber: "A execução do acto cause previsivelmente prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que este defenda ou venha a defender no recurso";

c) A recorrente alegou que a prestação da informação, conforme solicitada e em cumprimento do acto do CE, esvaziaria por completo o recurso contencioso, dado que o objecto e os fundamentos do mesmo são que, nos termos da lei, não existe

obrigação de prestar essa informação – pelo que, a prestação da informação causará, óbvia e evidentemente, um prejuízo irreparável para a recorrente e para os interesses que esta defende no recurso contencioso;

d) O pedido de suspensão de eficácia corre por apenso ao recurso contencioso, sendo instrumental relativamente a este, e é apreciado e julgado pelo mesmo juiz-relator do recurso contencioso;

e) O pedido de suspensão de eficácia não visa uma decisão de fundo sobre o mérito da causa, mas deve assegurar que a resolução final do litígio, no processo principal (o recurso contencioso), tenha utilidade prática;

f) Carrear para o processo apenso de suspensão de eficácia todos os motivos que fundamentam o recurso contencioso seria violar o princípio da economia processual;

g) Acresce que o pedido de suspensão de eficácia apresentado pela recorrente contém toda a evidência que a lei exige para fundamentar a verificação do requisito constante da alínea a) do n.º 1, do art. 121.º do CPAC;

h) Exigir outro tipo de fundamentação para demonstrar a existência de "prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que este defenda ou venha a defender no recurso" consubstancia violação da lei e, especialmente, da Lei Básica, pois retira toda a utilidade ao recurso contencioso - ou seja, equivale a privar a recorrente de um meio de defesa que a lei lhe proporciona, de um direito que está consagrado na Lei Básica (art. 36.º) e no CPAC (art. 2.º);

i) A perda do direito à acção consubstancia um prejuízo irreparável, pois equivale a privar a recorrente de um meio de defesa que a lei lhe proporciona, e impossibilita definitivamente a reconstrução da situação anterior em caso de anulação do acto do CE na decorrência de uma decisão favorável no recurso contencioso – se a informação for prestada, fica impossibilitada a possibilidade de "desprestar" essa informação, em caso de decisão favorável à recorrente no recurso contencioso;

j) O não deferimento do pedido de suspensão de eficácia causará prejuízo irreparável à recorrente – pois equivalerá a uma denegação de justiça, por lhe

retirar o direito à acção contra um acto do CE que se considera ter sido ilegalmente praticado, direito este que a lei geral, mormente o CPAC, e a Lei Básica tutelam –, bem como aos interesses que a recorrente defende no recurso contencioso;

k) Deve, pois, considerar-se verificado o requisito constante da alínea a) do n.º 1 do art. 121.º do CPAC;

l) Acresce que o art. 9.º, n.º 3, do Regime Jurídico da Troca de Informações Fiscais, aprovado pela Lei n.º 5/2017, consagra ope legis a suspensão de eficácia do acto do CE, nas situações em que seja interposto recurso contencioso do referido acto;

m) Apesar de o referido n.º 3 do art. 9.º fazer referência a "erro na informação" a remeter, esse erro deve ser interpretado de forma lata, incluindo a informação que se obteve por forma ilegal, errada, pois só assim faz sentido conferir ao titular das informações a prestar, quando entenda que a informação que lhe respeita não deve ser remetida, a possibilidade de recorrer contenciosamente do acto do CE sem que se venha a criar, antes da decisão do recurso, uma situação de facto que torne inútil o próprio recurso"; (cfr., fls. 39 a 48 que como as que se vierem a referir, dão-se aqui como reproduzidas para todos os efeitos legais).

*

Tendo-se presente as considerações tecidas na Resposta da entidade recorrida, (cfr., fls. 63 a 72), e posterior Parecer do Ministério Público, (cfr., fls. 80 a 81-v), e atenta a natureza “urgente” dos presentes autos, sem mais demoras se passa a decidir.

Fundamentação

Dos factos

2. Em sede da sua decisão sobre a “matéria de facto” tem o Acórdão recorrido o teor seguinte:

*“- A requerente é liquidatária da **B**, que exerceu as actividades offshore, ao abrigo do Decreto-Lei n° 58/99/M, entretanto revogado pela Lei n° 16/2018;*

*- A **B**, já extinta, cessou as suas actividades com o cancelamento da autorização em 30DEZ2020, conforme consta do Aviso n° 002/2021-AMCM, publicado no B.O. II série de 27JAN2021.*

*- Por despacho do Chefe do Executivo da RAEM que, no âmbito de um procedimento para a troca de informações a pedido em matéria fiscal com uma outra jurisdição fiscal, regido pela Lei n° 5/2017, aceitou o pedido de troca de informações a pedido a ela apresentado, e determinou à requerente a prestação de informações relativas às actividades exercidas pela **B**;*

*- O despacho foi notificado à requerente, na qualidade da liquidatária da **B**, mediante o ofício que lhe foi dirigido pela DSF – vide as fls. 6 dos p. autos; e*

- Inconformada com este despacho, a ora requerente interpôs dele recurso contencioso de anulação para este TSI mediante o requerimento datado de 28MAR2022 e formulou na mesma data o presente pedido de suspensão de eficácia desse mesmo despacho”; (cfr., fls. 33 a 33-v).

Do direito

3. Como se deixou explicitado, o Acórdão do Tribunal de Segunda Instância objecto do presente recurso indeferiu a pela ora liquidatária da recorrente – “**B**” – peticionada suspensão de eficácia do “acto administrativo” praticado pelo CHEFE DO EXECUTIVO que determinou a prestação de informações sobre determinadas actividades pela mesma exercidas.

No Acórdão agora recorrido, (e atenta a transcrita factualidade dada como provada), assim ponderou o Tribunal de Segunda Instância:

“(…)

Como se sabe, o instituto de suspensão de eficácia do acto administrativo traduz-se numa providência cautelar que visa obter provisoriamente a paralisação dos efeitos de um acto administrativo a produzir imediatamente na esfera jurídica do destinatário do acto, por forma a proteger, a título cautelar, os interesses que se dirijam à conservação de situações jurídicas já existentes.

Tratando-se in casu de um despacho que lhe determinou a prestação das informações relativamente às actividades de uma sociedade comercial que já cessou as suas actividades, estamos obviamente perante um acto de conteúdo positivo.

Verificado o pressuposto a que se alude o artº 120º do CPAC, passemos a averiguar se se verificam os requisitos para decretar a suspensão da eficácia do acto.

Para o deferimento da tal providência, a lei exige a verificação cumulativa dos seguintes requisitos – artº121º/1-a), b) e c) do CPAC:

- a) A execução do acto cause previsivelmente prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que este defenda ou venha a defender no recurso;*
- b) A suspensão não determine grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto; e*
- c) Do processo não resultem fortes indícios de ilegalidade do recurso.*

Sendo de verificação cumulativa que é, a inverificação de qualquer deles implica logo o não deferimento da suspensão.

Comecemos então pelo requisito exigido na alínea c).

Em relação à inexistência dos fortes indícios da ilegalidade do recurso, podemos dizer que existem sim fortes indícios da legalidade do recurso, tendo em conta a manifesta legitimidade da requerente para reagir contenciosamente contra o acto administrativo que representa a última palavra da Administração.

No que respeita ao requisito exigido na alínea b), não tendo sido invocada pela entidade requerida nem resultando dos autos a manifesta ou ostensiva grave lesão do interesse público se não for imediatamente executado o acto suspendendo, é de considerar a sua verificação face ao disposto no artº 129º/1 do CPAC.

Então resta analisar a verificação ou não do requisito exigido na alínea a), ou

seja, se a execução do acto causa previsivelmente prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que este defenda ou venha a defender no recurso contencioso.

Para sustentar a sua tese da verificação in casu desse requisito, a requerente alega simplesmente que:

6.º

Relativamente à alínea a), veja-se que, se o acto for executado - prestação das informações requeridas pela DSF em cumprimento do pedido aceite pelo Senhor Chefe do Executivo da RAEM -, fica esvaziado de conteúdo todo o recurso contencioso, pois o objecto e os fundamentos do mesmo são que, nos termos da lei, não há que prestar a informação.

7.º

Pelo que, a execução do acto causa, evidentemente, prejuízo irreparável para o requerente e para os interesses que este defende no recurso.

Como se sabe, o instituto da suspensão de eficácia visa evitar, na pendência do recurso contencioso de anulação ou da declaração de nulidade, a constituição ou consolidação de uma situação de facto consumado ou a produção de prejuízos, irreversíveis ou pelo menos de difícil reparação para os interesses que o requerente visa assegurar no recurso contencioso.

Para o efeito, o requerente, enquanto interessado em ver suspensa a execução imediata do acto, tem o ónus de alegar e provar a verificação dos prejuízos e a existência do nexo de causalidade adequada entre a execução imediata do acto e a verificação dos prejuízos.

In casu, a requerente limita-se a alegar que o cumprimento do determinado pelo Chefe do Executivo lhe causa o prejuízo irreparável, pois, na sua óptica, não tem que prestar a informação solicitada e a prestação torna esvaziado o conteúdo todo do recurso contencioso.

Para nós o cumprimento do determinado pelo Chefe do Executivo e o alegado esvaziamento do conteúdo do recurso contencioso não são em si prejuízos irreparáveis, pois, quanto muito, são apenas meios ou instrumentos susceptíveis de causar prejuízos.

Portanto, para convencer o Tribunal da verificação do requisito previsto na citada alínea a), é preciso que a requerente indique o bem jurídico em concreto, de que é titular, que será provavelmente lesado pelo cumprimento do determinado no

despacho do Chefe do Executivo e pelo alegado esvaziamento do conteúdo do recurso contencioso, e que alegue e prove em que consiste o tal alegado prejuízo irreparável.

No entanto, nada disso foi dito pela requerente.

Assim sendo, sem mais delongas, é de concluir pela inverificação do requisito exigido no artº 121º/1-a) do CPAC, o que implica o indeferimento da pretendida suspensão.

(...); (cfr., fls. 33-v a 35).

Aqui chegados, vejamos.

Como é sabido, o acto administrativo pode ser definido como “*a conduta voluntária de um órgão da Administração no exercício de um poder público que para prossecução de interesses a seu cargo, pondo termo a um processo gracioso ou dando resolução final a uma petição, defina, com força obrigatória e coerciva, situações jurídicas num caso concreto*”, e, como tal, “*goza da presunção de legalidade, o que envolve a sua imediata obrigatoriedade e a executoriedade dos imperativos nele contidos*”; (cfr., M. Caetano in, “Manual de Direito Administrativo”, Vol. I, pág. 463 e segs.).

De facto, como regra geral, a interposição de recurso contencioso de um acto administrativo visando a declaração da sua invalidade, não tem “efeito suspensivo”.

Tal ausência de efeito suspensivo – como afirma Santos Botelho, no seu “Contencioso Administrativo”, 3ª ed., pág. 446 – “prende-se e encontra a sua justificação na necessidade que, de uma maneira geral, a Administração tem de evitar que a celeridade, que com carácter normal deve presidir à actividade administrativa venha a ser entravada por um uso formalista e reprovável das garantias contenciosas. No fundo, a não atribuição de efeito suspensivo ao recurso contencioso radicaria não só na presunção da legalidade do acto administrativo, como também no apontado

interesse do exercício contínuo, regular e eficaz da acção administrativa”.

Todavia, impõe-se reconhecer que situações existem em que a imediata execução do acto pode produzir efeitos tais que se torne impossível, mais tarde, quando verificada a sua nulidade ou causa da sua anulação, faze-los desaparecer.

Precisamente para obviar tais situações, admitiu o legislador a possibilidade de o particular se socorrer do meio processual de “suspensão de eficácia do acto”, procurando obviar a que a administração execute o respectivo acto administrativo, desencadeando os seus efeitos jurídicos e materiais de modo a criar ao particular que venha a vencer o recurso, situações tornadas “irremediáveis” ou “dificilmente reparáveis”.

O pedido de suspensão de eficácia apresenta-se assim como que ligado à necessidade de acautelar ainda que provisoriamente a integridade dos bens ou a situação jurídica litigiosa, garantindo correspondentemente a execução real e efectiva da decisão e utilidade do recurso. Tem, assim, como meio processual acessório de natureza cautelar, o objectivo de evitar os inconvenientes do “periculum in mora” decorrentes do funcionamento do sistema judicial; (neste sentido, vd., Vieira de Andrade in, “A Justiça Administrativa”, 2ª ed. pág. 167 e F. do Amaral, “Direito Administrativo”, Vol. IV, pág. 302).

É assim a “*suspensão da eficácia de actos administrativos*” – matéria regulada nos artºs 120 e segs. – uma “providência cautelar” que visa impedir que, durante a pendência de um recurso contencioso (ou acção), ocorram prejuízos ou que a situação de facto se altere de modo a que a decisão que se vier a proferir, sendo favorável, perca toda a sua eficácia ou parte dela, tornando-se numa decisão puramente “platónica”.

Assim, importa, sem mais demoras, apreciar se verificados estão os

“requisitos” para a concessão da requerida suspensão de eficácia.

Antes de mais, mostra-se de atentar que nos termos do art. 120º do C.P.A.C.:

“A eficácia de actos administrativos pode ser suspensa quando os actos:

- a) Tenham conteúdo positivo;
- b) Tendo conteúdo negativo, apresentem uma vertente positiva e a suspensão seja circunscrita a esta vertente”.

E, assim, só os actos positivos ou negativos com vertente positiva é que são passíveis de suspensão da sua eficácia; (cfr. art. 120º do C.P.A.C.).

É de considerar “acto negativo” o indeferimento de uma pretensão constitutiva, pois que o mesmo é “neutro” do ponto de vista dos seus efeitos, uma vez que tudo permanece na mesma, deixando intocada a esfera jurídica do interessado.

E como – bem – observa José Cândido de Pinho:

“«Acto administrativo de conteúdo positivo» é todo aquele que altera a ordem jurídica existente no momento em que é praticado. Introduce modificações na ordem jurídica e nas posições jurídicas substantivas dos interessados em relação ao que antes dele (acto objecto do pedido) acontecia. São exemplos disso, os actos de nomeação de um funcionário, os actos de demissão, ou os actos de autorização.

Portanto, e ao contrário do que sugere o adjectivo «positivos», para este efeito não se refere o legislador apenas aos actos favoráveis, àqueles que se reflectem positivamente na esfera de direitos e interesses dos interessados.

O vocábulo «positivos» tem aqui um sentido mais vasto, de modo a cobrir qualquer invasão daquela esfera, tanto favorável, como negativamente. Quer dizer, também os actos desfavoráveis ao requerente são considerados actos positivos na acepção que aqui está em causa, na medida em que alteram um “status” anterior.

Portanto, desde que haja um corte total ou parcial com o passado, alterando-o, desde que o acto seja total ou parcialmente ablativo relativamente a uma situação anteriormente existente, desde que haja uma perda ou diminuição da posição jurídica substantiva do interessado requerente, estaremos também perante um acto positivo como condição de acesso ao uso do meio de suspensão de eficácia. Exemplo disso é o acto que determina a cassação de uma licença ou impõe a cessação de uma actividade”; (in “Notas e Comentários ao C.P.A.C.”, Vol. II, pág. 190 e segs.).

Nesta conformidade, atenta a “decisão em questão”, cremos pois que inegável se apresenta a sua vertente “positiva”, sendo assim o mesmo – e em abstracto – passível de suspensão da sua eficácia.

Nos termos do art. 121º do C.P.A.C.:

“1. A suspensão de eficácia dos actos administrativos, que pode ser pedida por quem tenha legitimidade para deles interpor recurso contencioso, é concedida pelo tribunal quando se verificarem os seguintes requisitos:

- a) A execução do acto cause previsivelmente prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que este defenda ou venha a defender no recurso;
- b) A suspensão não determine grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto; e
- c) Do processo não resultem fortes indícios de ilegalidade do recurso.

2. Quando o acto tenha sido declarado nulo ou juridicamente inexistente, por sentença ou acórdão pendentes de recurso jurisdicional, a suspensão de eficácia depende apenas da verificação do requisito previsto na alínea a) do número anterior.

3. Não é exigível a verificação do requisito previsto na alínea a) do n.º 1 para que seja concedida a suspensão de eficácia de acto com a natureza de sanção disciplinar.

4. Ainda que o tribunal não dê como verificado o requisito previsto na alínea b) do n.º 1, a suspensão de eficácia pode ser concedida quando, preenchidos os restantes requisitos, sejam desproporcionadamente superiores os prejuízos que a imediata execução do acto cause ao requerente.

5. Verificados os requisitos previstos no n.º 1 ou na hipótese prevista no número anterior, a suspensão não é, contudo, concedida quando os contra-interessados façam prova de que dela lhes resulta prejuízo de mais difícil reparação do que o que resulta para o requerente da execução do acto”.

Atenta a redacção do preceito em causa, tem-se vindo a entender que os requisitos enumerados nas “alíneas a), b) e c)” são de verificação “cumulativa”; (cfr., v.g., entre outros, os Acs. deste T.U.I. de 16.05.2018, Procs. n.ºs 21/2018 e 38/2018, de 04.10.2019, Proc. n.º 90/2019, de 26.02.2020, Proc. n.º 136/2019, de 13.01.2021, Proc. n.º 212/2020 e de 27.05.2022, Proc. n.º 41/2022(I)).

E, na situação “sub judice”, e, independentemente do demais, entendeu o Tribunal de Segunda Instância que verificado não estava o pressuposto da “alínea a)”, o que, implicou a (necessária) improcedência do pedido deduzido.

De facto, tem-se entendido que se o requerente da suspensão de eficácia de acto administrativo não logrou “provar”, com elementos concretos bastantes, o invocado “prejuízo de difícil reparação”, (limitando-se tão só a alegar esse prejuízo), não se pode decretar a pretendida suspensão, por não se encontrar reunido, para já, o requisito exigido na “alínea a)” do n.º 1 do art. 121º do C.P.A.C..

Na verdade, só existe “prejuízo de difícil reparação” quando a avaliação dos “danos” e a sua “reparação”, não sendo de todo em todo impossíveis, podem tornar-se “muito difíceis”, sendo de se considerar “prejuízo de difícil reparação” a privação de rendimentos geradora de uma “situação de carência quase absoluta” e de “impossibilidade de satisfação das necessidades básicas e elementares”, (ao

requerente cabendo, como se referiu, o “ônus” de alegar e provar, com elementos objectivos e concretos, a verificação do “prejuízo de difícil reparação” causado pelo acto administrativo cuja suspensão de eficácia requer).

Sobre idêntica questão à que ora se aprecia, já se pronunciou também este Tribunal de Última Instância considerando, nomeadamente, que:

“I – No procedimento cautelar de suspensão de eficácia de actos administrativos, para que a pretensão seja concedida, é necessário verificar-se o requisito do prejuízo de difícil reparação para o requerente, causado pela execução do acto, salvo no caso de acto com a natureza de sanção disciplinar.

II – Assim, desde que não se verifique tal requisito, está o tribunal dispensado de examinar a verificação dos outros requisitos.

III – Existe prejuízo de difícil reparação naquelas situações em que a avaliação dos danos e a sua reparação, não sendo de todo em todo impossíveis, podem tornar-se muito difíceis.

IV – Trata-se de prejuízo difícil reparação o consistente na privação de rendimentos geradora de uma situação de carência quase absoluta e de impossibilidade de satisfação das necessidades básicas e elementares”, (cfr., v.g., o Ac. de 25.04.2001, Proc. n.º 6/2001, e, no mesmo sentido, os já citados Acs. de 16.05.2018, Proc. n.º 21/2018 e 38/2018, podendo-se também ver, os Acs. de 14.05.2010, Proc. n.º 15/2010, de 15.07.2015, Proc. n.º 28/2015, de 27.09.2018, Proc. n.º 69/2018, de 30.07.2019, Proc. n.º 71/2019, de 04.10.2019, Proc. n.º 90/2019, de 30.10.2019, Proc. n.º 99/2019, de 26.02.2020, Proc. n.º 136/2019 e de 13.01.2021, Proc. n.º 212/2020 e de 27.05.2022, Proc. n.º 41/2022(I), e, J. Cândido de Pinho, in ob. cit., pág. 215 e segs., quanto aos critérios a utilizar para a densificação do conceito indeterminado “prejuízos de difícil reparação”).

Feitas as considerações que antecedem, é chegado o momento de nos debruçarmos sobre a “situação” trazida à nossa apreciação.

Nesta conformidade, cabe desde já mencionar que o acto administrativo cuja suspensão de eficácia reclama a ora recorrente foi praticado nos termos do regulamentado no “Regime Jurídico da Troca de Informações em Matéria Fiscal” aprovado com a Lei n.º 5/2017, (com a redacção dada pela Lei n.º 1/2022), onde, no seu art. 1º se prescreve que:

“1. A presente lei estabelece as regras aplicáveis à troca de informações no âmbito das convenções ou acordos em matéria fiscal celebrados entre a Região Administrativa Especial de Macau, doravante designada por RAEM, e outras jurisdições fiscais.

2. A troca de informações referida no número anterior é feita nos termos de uma convenção ou de acordo destinados a evitar a dupla tributação e a prevenir a evasão fiscal, de acordo bilateral ou multilateral para troca de informações em matéria fiscal ou de qualquer norma relativa a uma convenção de natureza similar, doravante designados por acordos internacionais”.

E, (abreviando), cremos que vale igualmente a pena atentar no regime estatuído nos artºs 6º a 9º do dito diploma cujo teor se passa a transcrever.

Artigo 6º

(Princípio da reciprocidade)

“1. A troca de informações a pedido está sujeita ao princípio da reciprocidade.

2. A RAEM presta as informações solicitadas desde que a ordem interna da parte requerente admita um pedido por si formulado em condições semelhantes.

3. A RAEM não presta as informações solicitadas quando, de acordo com o direito interno da parte requerente, esta não possa obter, no seu próprio território, as informações solicitadas à parte requerida”.

Artigo 7º

(Recusa do pedido)

“O pedido de troca de informações a pedido é recusado em qualquer das seguintes circunstâncias:

- 1) Não estiver cumprido o princípio da reciprocidade;
- 2) A informação seja reveladora de segredos de Estado ou da RAEM, comprometa a segurança do Estado ou da RAEM ou seja contrária à ordem pública;
- 3) A informação seja reveladora de segredos ou processos comerciais, industriais ou profissionais;
- 4) As informações que se pretendem obter sejam relativas a comunicações confidenciais entre advogados, solicitadores ou outros representantes legais reconhecidos, e os respectivos clientes no âmbito de parecer jurídico solicitado ou no âmbito de processos judiciais em curso ou previstos”.

Artigo 8º

(Procedimentos para a troca de informações a pedido)

“1. Compete ao Chefe do Executivo a decisão de formular o pedido de troca de informações a pedido feito pela RAEM, bem como a decisão de aceitar ou recusar pedidos de troca de informações a pedido a ela apresentados.

2. O procedimento de troca de informações a pedido inicia-se mediante pedido devidamente justificado, apresentado pela autoridade competente da parte requerente, acompanhado de todos os elementos que permitam a adequada identificação das pessoas singulares ou colectivas, e da respectiva pretensão.

3. Após a decisão do Chefe do Executivo de aceitação do pedido, a DSF notifica as instituições financeiras para lhe remeterem as informações necessárias

à troca de informações a pedido, fixando-lhes um prazo mínimo de cinco dias úteis a contar da data da recepção da notificação para a apresentação das informações.

4. As instituições financeiras que, justificadamente, não possam remeter as informações solicitadas no prazo conferido pela DSF, podem requerer um prazo adicional de cinco dias úteis para o efeito.

5. A notificação dirigida às instituições financeiras deve identificar as informações pretendidas e informar tratar-se de um pedido de troca de informações a pedido aceite pelo Chefe do Executivo e, com base em qualquer das circunstâncias referidas no n.º 1 do artigo seguinte, pode-se simultaneamente proibir a comunicação da existência do referido pedido às pessoas singulares ou colectivas, a quem as informações respeitam”.

Artigo 9.º

(Notificação e meios de defesa)

“1. A DSF deve notificar às pessoas singulares ou colectivas, a quem as informações respeitam, os fins da recolha da informação, suas origens e conteúdo, excepto em qualquer uma das seguintes circunstâncias:

- 1) Quando outras partes contratantes dos acordos internacionais declarem que as informações em causa não podem ser comunicadas às pessoas singulares ou colectivas, a quem as informações respeitam;
- 2) Quando a troca de informações a pedido vise a protecção de interesse público especialmente relevante.

2. Às notificações referidas no número anterior é aplicável o disposto no Decreto-Lei n.º 16/84/M, de 24 de Março.

3. Nos casos em que se deve efectuar a notificação prevista no n.º 1, da decisão da troca de informações a pedido pode ser interposto pelas pessoas singulares ou colectivas, a quem as informações respeitam, recurso contencioso com efeito suspensivo, com fundamento em erro na informação a remeter”.

Ora, in casu, como se viu, (e igualmente resulta dos presentes autos; cfr., fls. 6), em causa está um despacho do Chefe do Executivo – que no âmbito de um procedimento para troca de informações em matéria fiscal com outra jurisdição fiscal regulado pela dita Lei n.º 5/2017 – determinou (essencialmente) a prestação de informação relativa a:

- todas as facturas emitidas pela sociedade recorrente em 2019 referentes aos produtos adquiridos da “C”; assim como,
- das suas contas anuais “standard”, (balanço, demonstração de resultados e relatório).

E, nesta conformidade, tendo em conta os “motivos” – especialmente, “legais” – da decisão em questão, e sem prejuízo do muito respeito por opinião em sentido diverso, cremos que (total) razão tem o Exmo. Magistrado do Ministério Público que, em relação ao objecto do presente recurso, e pugnando, a final, pela sua improcedência, assim considera no seu douto Parecer:

“(…) a lei n.º 5/2017, que estabelece o Regime jurídico da troca de informações em matéria fiscal, limita a possibilidade de impugnação contenciosa da iniciativa dos particulares à situação especificamente prevista no n.º 3 do artigo 9.º do citado diploma legal, ou seja, com fundamento em erro na informação a remeter e, nesse caso, é a própria lei que estabelece que o recurso contencioso tem efeito suspensivo, não havendo lugar, portanto, a um pedido autónomo de suspensão de eficácia.

Convirá não perder de vista que o dito regime jurídico trata da troca de informações entre a Região e outras jurisdições fiscais, num procedimento que, no essencial, se desenvolve à margem dos particulares. Em relação a estes a lei apenas prevê, em regra sujeita a diversas excepções, a notificação das pessoas singulares ou colectivas, a quem as informações respeitam, dos fins da recolha da informação, suas origens e conteúdo. Por isso, a possibilidade de impugnação contenciosa há-de ser limitada, justamente por estar em causa um procedimento em que a Região faculta

informações a outra jurisdição fiscal no cumprimento de obrigações de direito internacional por si assumidas e numa base de estrita reciprocidade.

Por isso, sem prejuízo de melhor estudo sobre a questão, cremos ser muito duvidosa a admissibilidade do presente meio processual cautelar.

(ii)

Em todo o caso, concluindo-se no sentido da admissibilidade da dedução do pedido de suspensão de eficácia, quanto ao respectivo mérito, a posição do Ministério Público, que a nosso Ilustre Colega doutamente explanou a fls. 25 e 26 dos presentes autos mantém-se.

Na verdade, parece-nos que, no caso, não foram concretamente alegados nem se provaram, sequer sumariamente, quaisquer factos que consubstanciem os prejuízos irreparáveis que a Recorrente se limitou a invocar e cuja verificação é indispensável ao decretamento da providência cautelar, face ao disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC, tal como o Tribunal a quo bem decidiu.

(...); (cfr., fls. 81 a 81-v).

Com efeito – e para além de efectivamente muito duvidosa se nos apresentar também a “admissibilidade” do presente meio processual cautelar em face do regime fixado no art. 9º, n.º 3 da Lei n.º 5/2017; (sobre a questão, cfr., v.g., o “ponto 46” do Parecer n.º 4/V/2017 da 1ª Comissão Permanente da Assembleia Legislativa da R.A.E.M., datado de 25.05.2017, sobre então “projecto de Lei”), mas, seja como for, afigurando-se-nos, ainda assim, que preferível é uma “decisão de fundo” – temos (igualmente) para nós que “demonstrado” não está o (tão só) alegado “prejuízo irreparável”.

Não se nega que algo “impressionante” é o argumento no sentido de que: *“se a informação for prestada, fica impossibilitada a possibilidade de “desprestar” essa informação, em caso de decisão favorável à recorrente no recurso contencioso”*; (cfr., concl. i).

Porém, (e com todo o respeito pelo esforço argumentativo), cabe perguntar: mas, objectivamente, e em concreto, qual o – efectivo – “prejuízo” da identificada sociedade em prestar tais informações?

Como, de que forma, em que termos e medida, e de que natureza ou espécie são os aludidos “prejuízos”?

Ou seja, (concreta e objectivamente), em que é que se traduz o alegado “prejuízo”, ainda por cima, insusceptível de reparação e/ou compensação?

Ora, nada – mas mesmo, nada – se explicita!

E, nesta conformidade, atento ao que se deixou consignado – e sem perder de vista igualmente que nem sequer alegada está uma qualquer (eventual) situação de (especial) “confidencialidade” da informação (meramente comercial) em questão, e que a aludida sociedade se encontra em liquidação, e, portanto, “sem actividade” – visto cremos que está que nenhum motivo justo e legal existe para se censurar a decisão recorrida que, por isso, se confirma.

Dest’arte, e sem necessidade de mais alongadas considerações, imperativa é a decisão que segue.

Decisão

4. Em face do que se deixou expandido, julga-se improcedente o presente recurso.

Custas pela recorrente com taxa de justiça que se fixa em 6 UCs.

Registe e notifique.

Macau, aos 07 de Junho de 2022”); (cfr., fls. 87 a 100 que como as que se vierem a referir, dão-se aqui como reproduzidas para todos os efeitos legais).

*

Notificada do assim decidido veio a recorrente reclamar para a Conferência, alegando – em síntese – que a decisão proferida padecia de “erro de julgamento” por “errada aplicação da lei”, insistindo no entendimento que em sede do seu recurso tinha deixado exposto; (cfr., fls. 104 a 126).

*

Oportunamente, após Resposta da entidade recorrida e Parecer do Ministério Público no sentido do indeferimento da apresentada reclamação, (cfr., fls. 131 a 134 e 135-v), foram os autos conclusos para visto dos M^{mos} Juízes-Adjuntos e, seguidamente, (nada vindo de novo), inscritos em tabela para a sua apreciação e decisão em conferência.

*

Nada parecendo obstar, a tanto se passa.

Fundamentação

2. Vem a recorrente dos presentes autos reclamar para a Conferência da “decisão sumária” pelo ora relator proferida e que atrás se deixou integralmente transcrita.

Porém, sem embargo do muito respeito por opinião em sentido distinto, e ponderado o teor da dita “decisão”, assim como nas “razões” pela mesma recorrente apresentadas na sua reclamação agora em questão, evidente se nos mostra que não se pode reconhecer qualquer mérito à sua pretensão, muito não se afigurando necessário consignar para o demonstrar.

Com efeito, a decisão sumária agora reclamada (e atrás transcrita), apresenta-se clara (e isenta de qualquer obscuridade ou ambiguidade), lógica e adequada na sua fundamentação, mostrando-se, igualmente, justa

e acertada na solução a que se chegou, pois que pelos motivos de “facto” e de “direito” que na referida decisão sumária se deixaram expendidos, patente se mostra que censura não merece o “indeferimento” deliberado no Acórdão do Colectivo do Tribunal de Segunda Instância quanto a pretendida “suspensão de eficácia do acto administrativo” pela entidade recorrida praticado, o que, por sua vez, apenas podia implicar, a necessária e natural conclusão de que se impunha, como sucedeu, com a sua total confirmação nos termos expostos na decisão agora reclamada.

Insiste, porém, a recorrente, ora reclamante, alegando – em síntese – que a decisão sumária proferida não se pode manter, dado que acto administrativo em questão foi praticado com “vício de violação de lei”, porque a “prestação da informação” que lhe foi determinada não é devida dado conter “segredos comerciais”, e que, assim, (na sua opinião), consubstancia, claramente, um “prejuízo patrimonial que muito dificilmente pode ser quantificado”.

Pois bem, antes de mais, há que dizer que em sede da presente reclamação – com mais do dobro de extensão relativamente à “motivação de recurso”, pois que enquanto neste, as alegações e conclusões

ocupavam 9 páginas, estendendo-se a presente reclamação por 23 – acaba a ora reclamante por alegar “razões” antes não invocadas, não se apresentando assim de, agora, sobre as mesmas, emitir pronúncia.

Porém, e ainda que assim não se entenda, o que não cremos, sempre se mostra de consignar que ao Tribunal cabe, apenas, emitir pronúncia sobre a “questão” que lhe é colocada, e não quanto a todo e qualquer dos “fundamentos”, “razões”, “opiniões”, ou mesmo doutrinas que os sujeitos processuais invoquem para sustentar ou justificar o seu ponto de vista sobre as (verdadeiras) “questões” que colocam, pois que, o vocábulo (legal) “questão”, não pode ser entendido de forma a abranger todos os “argumentos” ou “motivos” invocados pelas partes; (neste sentido, cfr., v.g., entre outros, os Acs. deste T.U.I. de 31.07.2020, Proc. n.º 51/2020, de 09.09.2020, Procs. n.ºs 62/2020, 63/2020 e 147/2020, de 16.09.2020, Proc. n.º 65/2020, de 12.05.2021, Proc. n.º 39/2021, de 15.10.2021, Proc. n.º 111/2021 e de 27.05.2022, Proc. n.º 41/2021(I)).

Dest’arte, e constatando-se que com a “decisão sumária” que se deixou transcrita foram cabalmente apreciadas “todas as questões” válidas, úteis e pertinentes para a pronúncia da “pretensão” pela ora

reclamante então apresentada (no seu recurso), e, verificando-se que correcta e adequada é a fundamentação e sentido da referida decisão, imperativa é a solução a adoptar, cabendo ainda notar que, seja como for, atento a que a “informação” em questão é para ser prestada em sede da *“troca de informações em matéria fiscal”* no âmbito de convenções ou acordos celebrados entre a R.A.E.M. e outras jurisdições nos termos da Lei n.º 5/2017, (que estabelece o seu Regime Jurídico), adequado se apresenta de considerar que o pela recorrente/reclamante invocado “segredo comercial” não releva, porquanto a informação recolhida e assim transmitida, está sujeita ao “princípio da confidencialidade”, (cfr., art. 19º da dita Lei n.º 5/2017), e, como tal, não é passível de ser objecto de divulgação a um eventual concorrente da ora reclamante, não sendo de perder de vista também que se tem como algo surpreendente a alegada “necessidade de protecção” de um (suposto) “segredo comercial” quando a sociedade em questão já está extinta, e, como tal, não exerce qualquer actividade...

Por fim, e independentemente do demais, cabe também consignar que, em nossa opinião, raia a má fé o que a reclamante alega sobre o seu (efectivo) “prejuízo”, pois que, em face do decidido no Acórdão do

Tribunal de Segunda Instância objecto do seu recurso para este Tribunal de Última Instância, o mesmo sucedendo com a decisão agora reclamada, (onde se considerou aquele “manifestamente inexistente”), vem, agora, e continuando sem o concretizar minimamente, requerer que lhe seja dada oportunidade de suprir tal apelidada “deficiência”, olvidando-se a “natureza urgente” dos presentes autos, e que, tratando-se de um requisito legal da pretensão que deduziu, tão só a ela própria cabia alegar e demonstrar (oportunamente).

Aqui chegados, e tudo visto, imperativa é a decisão que segue.

Decisão

3. Nos termos que se deixam expostos, em conferência, acordam julgar improcedente a apresentada reclamação.

Pagará a reclamante a taxa de justiça que se fixa em 15 UCs.

Registe e notifique.

Macau, aos 27 de Julho de 2022

Juízes: José Maria Dias Azedo (Relator)

Sam Hou Fai

Song Man Lei

O Magistrado do Ministério Público

presente na conferência: Mai Man Ieng