

**Processo nº 238/2005-A**

**Data: 13.10.2005**

(Recurso contencioso; pedido de suspensão de eficácia)

**Assuntos : Suspensão de eficácia de acto administrativo.**  
**Indeferimento de pedido de permanência em Macau.**  
**Acto negativo.**

## **SUMÁRIO**

1. Só os actos positivos ou negativos com vertente positiva é que são passíveis de suspensão da sua eficácia; (cfr. artº 120º do C.P.A.C.).
2. 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.
3. Tem a natureza de acto negativo o acto de indeferimento de um pedido de permanência formulado por um visitante a fim de permanecer em Macau para além do período que para tal efeito lhe foi concedido.

**O relator,**

**José Maria Dias Azedo**

**Processo nº 238/2005-A**

(Autos de recurso contencioso;  
pedido de suspensão de eficácia)

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

**Relatório**

1. Por despacho de 29.06.2005, decidiu o EXMº SECRETÁRIO PARA A SEGURANÇA, julgar improcedente o recurso hierárquico para ele interposto da decisão proferida pelo Director dos Serviços de Migração da P.S.P. que havia indeferido um pedido de autorização de permanência nesta R.A.E.M. de A, menor, nascido em 29.09.1997, filho de B e de C; (cfr. fls. 18).

\*

Não se conformando com o assim decidido, veio, B, (mãe do menor), por si e em representação deste, interpor recurso contencioso de anulação da decisão proferida, e, juntamente com a petição de recurso apresentada, requereu a suspensão da eficácia do referido despacho.

\*

No âmbito das alegações apresentadas para fundamentar a supra referida pretensão, afirma a recorrente, que:

*“O último visto concedido ao menor só lhe permite estar em Macau, até dia 27.Setembro.2005.*

*A suspensão da eficácia traz prejuízos de difícil reparação aos recorrentes já que, com o recambiamento da criança, terão que pagar as respectivas viagens e, caso o recurso venha a proceder, têm que efectuar nova despesa (além da despesa de casa e manutenção da criança enquanto se encontrar nas Filipinas a aguardar a decisão do recurso):*

*E não traz qualquer prejuízo à Administração pois a criança é inofensiva e, além disso, caso o recurso venha a proceder, a suspensão vem a estar absolutamente conforme com a decisão;*

*E, além disso, é evidente que a presença da criança dará mais alegria e bem estar a pessoas que aqui trabalham honestamente (os pais).*

*E é do domínio comum que a felicidade e alegria de quem trabalha, toma as pessoas mais rendosas e úteis ao local e comunidade em que trabalham.*

*Se improceder, a suspensão materializará apenas num pequeno prolongamento da duração da visita da criança aos pais, sem qualquer prejuízo para ninguém mas sim com a utilidade referida no número anterior.*

*E por último, crê-se efectivamente que o recurso tem viabilidade não só em termos de legalidade como até em termos de justiça humanitária”; (cfr. fls. 2 a 3).*

\*

Em resposta, entende a entidade requerida que o acto em causa, sendo de conteúdo negativo, não é susceptível de ver suspensa a sua eficácia, e, subsidiariamente, que não se mostram concretamente quantificados os prejuízos alegados; (cfr. fls. 43 a 47).

\*

Idêntica posição assume a Exm<sup>a</sup> Representante do Ministério Público, pugnando também pelo indeferimento do pedido; (cfr. fls. 49 a

51).

\*

Dada a natureza (urgente) do pedido formulado (cfr. artº 6º, nº1, al. d) do C.P.A.C.), e sendo o mesmo tempestivo, (em virtude do pedido de apoio judiciário que formulou a requerente), urge emitir pronúncia.

### **Fundamentação**

2. Antes de mais, cabe aqui consignar que ao menor em causa foi atribuída autorização da permanência em Macau como “visitante” até ao dia 27.09.2005, e que não obstante isso, face ao conhecimento por parte da entidade requerida do presente pedido – que deu entrada neste T.S.I. em 26.09.2005 – entendeu a mesma aguardar pela decisão sobre o mesmo, “tolerando” a permanência do mesmo até tal decisão; (cfr., cota de fls. 52).

Assim, não se colocando uma eventual hipótese de “inutilidade superveniente da lide” – o que poderia suceder caso o menor já se tivesse

ausentado de Macau – vejamos se merece o pedido provimento.

3. Avançando a entidade requerida e o Ministério Público com a questão de ser o acto em causa um “acto de conteúdo negativo”, vejamos se assim é, pois que, a ser, prejudicado ficaria o conhecimento dos requisitos para a suspensão de eficácia a que se reporta o artº 125º do C.P.A.C..

Preceitua o artº 120º do C.P.A.C. que:

“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.”

Para fundamentar o seu entendimento, afirma a entidade requerida que “com aquele acto, nenhuma alteração se introduziu me esfera jurídica do interessado, permanecendo este na mesma situação em que se encontrava antes da sua prática”, e que, “a suspensão da eficácia do acto não traria qualquer efeito útil para o interessado caso viesse a ser decretada, não se traduziria na manutenção ou conservação de qualquer

relação jurídica”.

Perante o assim entendido, “quid iuris”?

Somos de opinião que tem a entidade recorrida razão.

Como é sabido, um acto de conteúdo negativo propriamente dito é aquele que deixa intocada a esfera jurídica do interessado, a ponto de, por ele, nada ter sido criado, modificado, retirado ou extinto relativamente a um status anterior.

Constitui exemplo paradigmático de um tal acto o indeferimento de uma pretensão constitutiva.

Na situação em causa, é exactamente o que sucede.

O menor A, tinha apenas autorização para permanecer em Macau como “visitante” até 27.09.2005. Com o indeferimento do seu pedido de permanência para além de tal data, nada se alterou em relação à sua anterior situação, deixando-o o dito indeferimento na mesma situação em

que antes se encontrava. É pois um acto que para o mesmo é “neutro” do ponto de vista dos seus efeitos, uma vez que “tudo permanece como dantes”; (sobre a matéria, vd., Cláudio Ramos Monteiro in, “Suspensão de eficácia de actos administrativos de conteúdo negativo”, pág. 125, F. do Amaral in, “Dtº Administrativo, Lições”, Vol. IV, pág. 318, Sérvulo Correia in, “Noções de Direito Administrativo”, Vol. I, pág. 527 e, v.g., Ac. deste T.S.I. de 21.02.2002., Proc. nº 190/2001-A).

Apreciando pretensão de igual natureza à que ora cumpre decidir – e julgando-a também improcedente – fez-se constar no Sumário do Ac. deste T.S.I. de 21.10.2004 (que aqui vale a pena recordar):

- “1. *A suspensão da eficácia de um acto administrativo pressupõe a existência do acto de conteúdo positivo.*
2. *Os actos positivos são aqueles que alteram a ordem jurídica, relativamente ao momento em que foram praticados, e os actos negativos são aqueles que não alteram a relação jurídica preexistente.*
3. *Há três exemplos típicos destes actos negativos:*
  - a. *A omissão de um comportamento devido*
  - b. *O silêncio perante um pedido apresentado à Administração por um particular*

*c. O indeferimento expresso ou tácito duma pretensão apresentada.*

*4. Só os actos positivos é que podem ser objecto da suspensão de eficácia e os actos de conteúdo negativo podem ser objecto de dita suspensão desde que contiver vertente positiva (...)*”.

\*

Na situação “sub judice”, não contendo também o acto em causa qualquer vertente positiva, patente é que viável não é declarar-se a suspensão da sua eficácia; (no mesmo sentido, e sobre idêntica situação; cfr., ainda o Ac. deste T.S.I. de 03.10.2002, Proc. nº 186/2002-A).

\*

## **Decisão**

**4. Nos termos e fundamentos expostos, acordam, indeferir o presente pedido de suspensão de eficácia.**

**Custas pela requerente com taxa de justiça de 3 UCs a ter em**

**conta na decisão final do recurso contencioso que corre os seus termos.**

Macau, aos 13 de Outubro de 2005

José Maria Dias Azedo (Relator)

Lai Kin Hong

Chan Kuong Seng (e com declaração de voto que apendiculo logo em seguida)

## DECLARAÇÃO DE VOTO

Nos presentes autos de recurso contencioso n.º 238/2005, emito o voto de concordância ao douto Aresto antecedente que julga, desde já urgentemente, do pedido de suspensão da eficácia do despacho de 29 de Junho de 2005 do Senhor Secretário para a Segurança (formulado pela parte requerente em conjunto com o recurso contencioso interposto do mesmo acto), apenas na parte em que se decide indeferir esse pedido com fundamento em que se trata de um acto administrativo de conteúdo negativo e sem qualquer vertente positiva.

De facto, e ressalvado o devido respeito por opinião diversa, é-me desde logo inadequado deixar tecida, na fundamentação do mesmo douto Acórdão, a afirmação de que no caso *sub judice*, <<não se colocando uma eventual hipótese de “inutilidade superveniente da lide” – o que poderia suceder caso o menor já se tivesse ausentado de Macau>> (cfr. a redacção em causa do segundo parágrafo da “Fundamentação” do Acórdão).

Pois, se o visado acto administrativo – por força do qual foi materialmente indeferido o pedido, então formulado pela primeira vez, de autorização de “permanência” em Macau do menor dos autos – é de conteúdo negativo e ao mesmo tempo sem nenhuma vertente positiva, nunca se pode, a montante, verificar qualquer hipótese de inutilidade

superveniente da lide do pedido de suspensão da eficácia do mesmo acto com (e só com) o hipotético facto de o menor dos autos já se ter ausentado de Macau.

Isto é, não se deve referir à aludida hipótese de inutilidade superveniente da lide, quando *ab initio* for patente que se trata, *in casu*, de um acto de conteúdo negativo sem nenhuma vertente positiva.

Na verdade, a questão de eventual inutilidade superveniente da lide só se colocaria, se o acto administrativo em si, apesar de ser de conteúdo negativo, trouxesse consigo alguma vertente positiva, podendo a este propósito citar aqui o exemplo de um acto de indeferimento do pedido de renovação da residência temporária já anteriormente concedida, com concomitante determinação da saída obrigatória e imediata do interessado desta Região Administrativa Especial de Macau, hipótese fáctica essa em que se este já tiver saído de Macau logo e de vez, evidentemente jamais se tornará mister, por ser supervenientemente inútil no plano prático das coisas, conhecer do pedido de suspensão da eficácia desse acto na parte circunscrita à dita ordem de saída obrigatória, ainda que o pedido de suspensão em si possa proceder em abstracto de acordo com a lei aplicável.

Dest'arte, como o pedido de suspensão de eficácia *sub judice* tem por objecto uma decisão administrativa de conteúdo tão-só negativo e, por isso, não acompanhado de nenhuma vertente positiva, discordo, por

me ser também logicamente descabida, da asserção veiculada no Acórdão antecedente no sentido de que caso o menor dos autos já se tivesse ausentado de Macau, já se poderia colocar a eventual hipótese de “inutilidade superveniente da lide”, observação essa que, aliás e como tal, está em contradição com a filosofia da própria tese de estar em causa na presente lide uma decisão administrativa de conteúdo meramente negativo sem vertente positiva. É que mesmo que o menor do caso ora em apreço já tenha saído de Macau na sequência da emissão do acto administrativo ora sob impugnação contenciosa, nunca existe qualquer eventualidade de vir a suceder a falada inutilidade superveniente da lide do pedido de suspensão de eficácia, porquanto na pura lógica das coisas, a este Tribunal de Segunda Instância incumbe sempre decidir concretamente do pedido de suspensão da eficácia do mesmo acto julgando-o necessariamente improcedente, por não se poder requerer nem autorizar, de maneira alguma, a suspensão da eficácia de um acto administrativo de conteúdo meramente negativo, à luz do disposto no art.º 120.º do Código de Processo Administrativo Contencioso.

Macau, 13 de Outubro de 2005.

O primeiro juiz-adjunto,

Chan Kuong Seng

