Proc. nº 91/2015

Relator: Cândido de Pinho

Data do acórdão: 12 de Março de 2015

Descritores:

- ***Suspensão de eficácia***
- ***Requisitos***
- ***Prejuízos de difícil reparação***

SUMÁRIO

I. Se a entidade requerida não apresentar contestação e se limitar a oferecer o merecimento dos autos, deve entender-se que não impugna a inexistência de *grave prejuízo para o interesse público* a que se refere a alínea b), do mesmo nº2. Nesse caso, de acordo com o disposto no art. 129º, nº1 do CPAC o tribunal deve considerar verificado o requisito constante dessa alínea a não ser que, não obstante a falta de contestação, o tribunal considere ostensiva a verificação da lesão.

II. O objectivo da providência de suspensão de eficácia é acautelar o efeito útil do recurso, evitando-se através dela que se produza uma situação danosa de muito difícil remédio ou, por maioria de razão, irremediável (*periculum in mora*). Isto é, visa evitar o perigo de uma lesão praticamente irreversível aos interesses relevantes no caso concreto para o requerente ou para aqueles que ele defende no recurso.

Proc. nº 91/2015

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

I - Relatório

A, do sexo masculino, casado, de nacionalidade chinesa, portador do HKID nº … emitido pela autoridade competente de HK, endereço de contacto, Estrada…, veio requerer ***a suspensão de eficácia*** do despacho do **Ex.mo Secretário para a Segurança,** datado de 06/01/2015, que manteve a decisão de *revogação da autorização de sua residência* na RAEM.

*

Respondeu a entidade requerida, sustentando o indeferimento da pretensão, em termos que aqui se dão por reproduzidos, com base no fundamento (único) de que o requerente não fez prova do requisito da alínea a), do nº 1, do art. 121º do CPAC.

*

O digno Magistrado do MP opinou no sentido do indeferimento do pedido, nos seguintes termos:

«Vem A requerer a suspensão de eficácia do Secretário para a Segurança de 6/1/15 que, em sede hierárquica, manteve decisão de revogação da sua autorização de permanência na RAEM, em virtude de ter sido detectado na mesma, no exercício de trabalho ilegal.

Tanto quanto se alcança da redacção introduzida no art. 121.º do CP AC, os requisitos contemplados nas diversas alíneas do seu nº 1 para a suspensão de eficácia dos actos administrativos são cumulativos, bastando a inexistência de um deles para que a providência possa ser denegada.

Tais requisitos são, um positivo (existência de prejuízo de difícil reparação que a execução do acto possa, previsivelmente, causar) e dois negativos (inexistência de grave lesão do interesse público e não resultarem do processo fortes indícios de ilegalidade do mesmo).

Aceitamos a verificação "*in casu*" dos dois requisitos negativos, já que se não divisam indícios (e muito menos, fortes) de ilegalidade na interposição do recurso, sendo que, por outro lado, se não vê que os motivos que, fundamentalmente, conduziram à decisão – exercício de trabalho na RAEM sem a devida autorização legal – assumam gravidade tal que justifiquem decorrer da eventual suspensão da execução do acto grave prejuízo para o interesse público pela sua presença na Região até decisão do recurso contencioso.

Quanto ao requisito positivo, tem vindo a constituir jurisprudência constante, o facto de, no incidente de suspensão de eficácia do acto administrativo, incumbir ao requerente o ónus de alegar factos concretos susceptíveis de formarem a convicção de que a execução do acto causará provavelmente prejuízo de difícil reparação, insistindo permanentemente tal jurisprudência no ónus de concretização dos prejuízos tido como prováveis, insistindo-se também que tais prejuízos deverão ser consequência adequada, directa e imediata da execução do acto.

No caso, argumenta o requerente com a perda do seu posto de trabalho, com o qual demonstra estar "*muitíssimo satisfeito*", perda essa que acarretará, para além da perda do seu salário (HKD 27.000), o comprometimento de futuras promoções e a ocorrência do que apelida de "*emoções negativas*", como

ansiedade, nervosismo, desconfiança, depressão, frustração, transtorno obsessivo-compulsivo e transtorno de personalidade, prejuízos que antevê como irreparáveis.

Pois bem:

Não perdendo de vista que o trabalho a que o requerente se reporta, porque prestado de forma ilegal, sem a devida autorização, é, precisamente, a "*fonte*" do acto cuja eficácia se almeja ver suspensa, sempre se dirá que, sendo o visado residente de Hong Kong e empregado da "*B, Ltd.* ", daquela Região Administrativa, não se vê que, por força da sua saída de Macau, não possa o mesmo retomar ao seu serviço na companhia de que faz parte, seja em Hong Kong, seja em qualquer outro local onde a mesma opere, não se divisando, pois, que a perda do trabalho (ilegal) em causa e a consequente perda do salário respectivo prive o requerente da satisfação das suas necessidades fundamentais e mesmo, até, que o iniba de futuras promoções a que detenha direito, sendo que os "*sentimentos negativos*" a que o visado tão profusamente se apega, não resultam, como é evidente, como consequência directa, imediata e necessária da execução do acto, nos molde supra mencionados, pelo que, em tais circunstâncias, se revela tal argumentação como inócua.

Donde, sem necessidade de maiores considerações ou alongamentos, por não registo do requisito cumulativo contemplado na al. a) do artº 121º, CPAC, se entenda ser de indeferir o requerido».

*

Cumpre decidir.

***

II – Pressupostos processuais

O tribunal é competente em razão da nacionalidade, matéria e hierarquia.

O processo é o próprio e não há nulidades.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciárias e são legítimas.

Não há outras excepções ou questões prévias que obstem ao conhecimento de mérito.

***

III – Os Factos

1 - O requerente **A** é residente de Hong Kong, sendo empregado de "*B Limited*", tendo ao serviço desta empresa sido destacado para Macau em Janeiro de 2013 até ao presente.

2 - Presta serviço no restaurante japonês "C", como chefe de sushi, auferindo o salário mensal de HK$27.000,00.

3 - Foi detectado que o requerente prestou trabalho sem autorização e, assim, foi punido com *multa* pela Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais pela violação do art.º 32.º n.º 5 alínea 1) da Lei n.º 21/2009, por decisão já transitada.

4 - Por despacho do Comandante do CPSP, foi *revogada a autorização de permanência* do requerente, nos termos do art.º 11.º n.º 1 alínea 1) da lei n.º 6/2004 e do art.º 15.º n.º 1 do Regulamento Administrativo n.º 8/2010.

5 - Não se conformando com a decisão referida, o requerente interpôs recurso hierárquico necessário ao **Secretário para a Segurança**.

6 - Na apreciação do recurso, foi tomada a seguinte decisão (a.a):

« (…) *Dos elementos constantes nos autos indicam que a PSP recebeu denúncia para se deslocar a um restaurante. Após investigação descobriu que havia indícios de que o recorrente e outros indivíduos se encontravam a trabalhar sem permissão.*

Posteriormente, a DSAL confirmou que o recorrente violou o disposto no artº 32º, nº 5, al. 1) da Lei nº 21/2009, pelo que lhe aplicou a pena de multa, cuja decisão foi transitada em julgado.

O facto supracitado preenche os pressupostos legais dispostos no artº 11º, nº 1, al. 1) da Lei nº 6/2004 e do artº 15º, nº 1 do RA nº 8/2010.

Nos termos expostos, uma vez que a decisão recorrida foi legal, própria e fundamentada, pelo que nos termos do artº 161º, nº 1 do CPCA, decide indeferir o recurso, mantendo a decisão inicial"

O Secretário para a Segurança

Ass. (vide original)

Wong Sio Chak»

7 - Em 15/01/2015, o requerente obteve conhecimento dessa decisão através da notificação nº MIG.839/2014/TNR/R da PSP.

***

IV – O Direito

1 - Não se questiona que o acto suspendendo tem um conteúdo positivo, em virtude de alterar o *statu quo ante* do requerente. E na medida em que uma eventual decisão judicial puder manter o quadro de facto anterior, daí advindo um efeito útil para o interessado, deve entender-se, pois, que o acto em causa é suspensível (art. 120º, nº1, do CPAC).

*

2 - O art. 121º do CPAC dispõe:

"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 verifiquem 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."

Por razões que se compreenderão, comecemos a análise dos requisitos legais pelo da alínea b), do nº 1, deixando para o fim o exame do da alínea a).

*

3 - *O requisito da alínea b)*

No caso dos autos, é *conservatória* a providência requerida, cuja procedência depende, geralmente, da verificação *cumulativa* [1] dos requisitos vazados no art. 121º, um positivo (alínea a), do nº1), outros negativos (alíneas b) e c), do mesmo nº1).

E por geralmente serem de verificação usualmente cumulativa, bastará a falta de algum deles, para que a providência não possa já ser decretada.

A afirmação acabada de fazer só cederá nos casos em que no caso concreto concorra alguma das excepções previstas nos nºs 2 a 4 do art. 121º do CPAC. Porém, na situação dos autos, não estamos seguramente perante a situação do nº 2, nem a do nº 3. Por outro lado, o nº 4 do art. 121º também não merece ser aqui convocado, na medida em que ele parte do pressuposto da existência de um grave prejuízo para o interesse público - o mesmo é dizer, da falta de prova do requisito da alínea b), por parte do requerente -, ainda que "desproporcionadamente" inferior ao que para o requerente resultaria da não suspensão, i.e., da imediata execução do acto.

Em face de tais circunstâncias, continuaria a impor-se-nos a indagação acerca da existência conjunta dos apontados requisitos.

A nossa tarefa mostra-se, no entanto, facilitada, quanto ao estudo da

[1] Neste sentido, entre outros, Acs. do TUI *de 2/06/2010, Proc. nº 13/2010 ou de 13/05/2009, Proc. nº 2/2009, TSI de 10/03/2011, Proc. nº 41/2011/A.*

existência do requisito da *alínea b)*, do nº 2 citado. Com efeito, a entidade requerida – que não chegou a fazer uso do mecanismo do art. 126º, nº 2 do CAPC – apesar de contestar, não apresentou "*alegação de que a suspensão de eficácia do acto causa grave lesão do interesse público*". Significa isto que o digno Secretário para a Segurança não contestou a existência do requisito. E, portanto, sendo assim, e uma vez que também a nós não parece ser ostensiva a existência de tal lesão, outro remédio nos não resta senão cumprir a determinação do art. 129º, nº 1, do CPAC e "c*onsiderar verificado o requisito previsto na alínea b) do nº1 do art. 121º*".

De resto, também a situação de facto não parece levar a concluir que o retardamento na execução do acto pelo tempo por que durar o recurso contencioso é de molde a trazer qualquer lesão ao interesse público relevante, porquanto nenhuns fins de segurança e tranquilidade, bem como nenhuns outros ligados à necessidade do respeito pelas regras de convivência social estão em risco. O mesmo é dizer que nada custa pensar que o interesse público em nada fica beliscado com a permanência do requerente na RAEM até ao momento em que for decidido o recurso contencioso com trânsito em julgado[2].

Mostra-se, pois, demonstrado o requisito da alínea b), do nº 1.

*

[2] Neste sentido, ver, por exemplo, os *Acs. do TSI de 21/12/2011, Proc. nº 785/2011/A; ou de 5/12/2011, Proc. nº 800/2011*.

4 - *O requisito da alínea c)*

Do mesmo modo, a partir de uma perfunctória análise da petição do recurso contencioso (*Proc. nº 485/2014*), não nos parece que haja indícios fortes que apontem para a ilegalidade da sua interposição, sabido, como é, que o requisito estabelecido na *alínea c)*, do nº1, do art. 121º se refere às causas de ilegalidade adjectiva ou de natureza processual respeitantes, por exemplo, à carência de algum pressuposto processual[3].

*

5 - *O Requisito da alínea a)*

Resta, portanto, apurar da existência do requisito da *alínea a)*, isto é, indagar se a execução do acto implica um prejuízo de difícil reparação para o requerente.

Como é sabido, o objectivo da providência de suspensão de eficácia é acautelar o efeito útil do recurso, evitando-se através dela que se produza uma situação danosa de muito difícil remédio ou, por maioria de razão, irremediável (*periculum in mora*). Isto é, visa evitar o perigo de uma lesão praticamente irreversível aos interesses relevantes no caso concreto para o requerente ou para aqueles que ele defende no recurso.

Logo, ela não se satisfaz com uma alegação vaga e sintética dos danos que

[3] Neste sentido, *Ac. do STA de 5/07/2000, Proc. nº 046219*. Ver ainda **José Eduardo Figueiredo Dias**, em anotação ao *Ac. do TSI de 30/05/2002, Proc. nº 94/2002*, in BFD da Universidade de Macau, ano VIII, nº 18, 2004, pag. 179. Ainda, *Acs. do TSI, de 30/05/2002, Proc. nº 92/2002; de 25/01/2007, Proc. nº 649/2006/A; de 15/12/2011, Procs. nºs 785/2011/A e 799/2011, DE 26/04/2012, Proc. nº 229/2012/A.*

o acto administrativo pode provocar. Mesmo não sendo necessária uma prova cabal, perfeita e exaustiva dos prejuízos, isso é verdade («...*cause previsivelmente*...»), é, ao menos, importante que o requerente traga aos autos um acervo de factos indiciariamente reveladores da existência de um verdadeiro dano na sua esfera decorrente da execução do acto, ou seja, é necessário alegar factos que permitam estabelecer um nexo de causalidade ou de causa-efeito entre a execução do acto e o invocado prejuízo[4], ficando cometido ao tribunal o juízo de prognose acerca dos danos prováveis.

A este propósito, o requerente invocou que a execução do acto lhe vai causar:

- A perda do emprego - de que diz muito gostar - onde espera vir a ser promovido e auferir um salário anual de seiscentos mil dólares de HK;

- A afectação da sua carreira profissional;

- Depressão, esgotamento, transtorno de personalidade, frustração, etc.

Todavia, nem aqui estamos de acordo com o requerente.

Antes de mais nada, ele é residente de Hong Kong e empregado da "B, Ltd". Admitindo nós que ele seja assim um tão bom profissional, ao ponto de contar com uma promoção e um consequente aumento salarial proximamente, decerto que a sua entidade patronal não o irá desperdiçar. Saberá mantê-lo nas suas hostes como bom empregado, seja em Hong

[4] Neste sentido, ver os *Ac. do TSI, de 23/07/2009, Proc. nº 586/2009* e *de 15/12/2011, Proc. nº 799/2011, 3/05/2012, Proc. nº 266/2012/A,* entre outros.

Kong, seja noutra parte qualquer onde aquela empresa esteja a operar. E se a sua saída de Macau se ficar a dever, como é o caso, a razões que se devem exclusivamente a questões do foro legal de contratação e que, por isso, não tocam na sua esfera de dignidade, de conduta social, de valia técnica e laboral, então é caso para admitir que a sua entidade patronal saberá como compensá-lo noutro local de trabalho para onde o puder enviar.

Evidentemente, não podemos ignorar que o local de trabalho tem por vezes uma importância não negligenciável para o profissional. O apego à "casa" (leia-se, neste caso, ao restaurante), a reputação do estabelecimento, a relação com os clientes - com os quais por vezes os profissionais acabam por criar laços de amizade – a satisfação de uma carreira, tudo isso são lenitivos que dão alento ou criam um espírito de bem-estar e de satisfação psicológica ao ego do trabalhador, sendo até relevante ao desenvolvimento da sua carreira.

Nada disso, porém, é diferente de uma mudança do local de trabalho forçada pela própria entidade patronal de acordo com as suas razões estratégicas e empresariais. Quer dizer, se o recorrente fosse colocado em Hong Kong ou noutro qualquer ponto da RPC, por exemplo, para trabalhar num restaurante da empresa, haveria de concordar que essa mobilidade faz parte, hoje em dia, de uma sociedade concorrencial e que a mudança do local de trabalho bem poderia até ser para ele uma boa oportunidade de ascensão na carreira pelo reconhecimento do seu serviço.

Isto, para dizer que a saída de Macau, na sequência da decisão administrativa, não coloca necessariamente o requerente numa má situação profissional e pessoal; pelo menos não temos elementos seguros para o podermos afirmar em termos de inequívoca evidência.

E quanto aos aspectos relacionados com o alegado transtorno (ansiedade, nervosismo, depressão, frustração, alteração da personalidade, obsessões, etc.), isso não passa de uma invocação assente numa base abstractamente científica – de que o texto extraído do MBA é exemplo (cfr. fls. 14 – 31 do apenso "traduções"), mas que não traduz necessariamente – pelo menos isso não se prova nos autos – o efeito incontornável, inquestionável e indiscutível ou certo na esfera do requerente. Ou seja, não está adquirido nos autos que o requerente venha a manifestar tais sintomas e consequências em resultado da execução da decisão administrativa.

Se o requerente apenas alega que a execução do acto lhe causa prejuízos de difícil reparação por perder o emprego que detém na RAEM, sem invocar a impossibilidade (demonstrada e demonstrável) de obter outro em Hong Kong, na RPC ou noutro qualquer lugar, sem nada demonstrar a respeito das suas poupanças para sobreviver condignamente, e se limitar a acrescentar que a saída de Macau pode provocar tais distúrbios (sem garantia de que venham a ocorrer), difícil é para o tribunal - num juízo de boa prognose - estabelecer qualquer fundado nexo de causalidade entre a situação actual e os efeitos futuros nefastos invocados que possam inelutavelmente derivar da execução do acto.

Como dissemos em situação similar (Ac. TSI, de 6/11/2014, Proc. nº 485/2014), estamos solidários com o requerente, e compreendemos a alteração no seu "status" que a não suspensão de eficácia poderá vir a provocar «…*na parte em que reconhecemos as adversidades que o acto criará no seu quotidiano próximo, mas simultaneamente esperançados e confiantes de que as ultrapassará com inteligência, sensatez e razoável optimismo, precisamente porque são superáveis*».

O que vale por dizer que se não mostra apurado o requisito da alínea a), do art. 121º do CPAC.

***

V – Decidindo

Face ao exposto, acordam em indeferir a requerida providência.

Custas pelo requerente, com taxa de justiça em 2 UC (arts. 87º e 89º, nº1, do RCT).

TSI, 12 de Março de 2015

José Cândido de Pinho

Tong Hio Fong

Lai Kin Hong

Estive presente

Victor Coelho