

Processo n.º 99/2019

Recurso jurisdicional em matéria administrativa

Recorrente: A

Recorrido: Secretário para a Segurança

Data da conferência: 30 de Outubro de 2019

Juizes: Song Man Lei (Relatora), Sam Hou Fai e Viriato Manuel Pinheiro de Lima

Assuntos: - Suspensão de eficácia de acto administrativo

- Prejuízo de difícil reparação

- Interesses de terceiro

SUMÁRIO

1. Na suspensão de eficácia de actos administrativos, o requerente não pode vir a defender os interesses de um terceiro, atento o disposto no art.º 33.º do Código de Processo Administrativo Contencioso, pelo que tais prejuízos não relevam como integradores do requisito da al. a) do n.º 1 do art.º 121.º do mesmo Código.

2. Cabe ao requerente o ónus de alegar e provar os factos integradores do conceito de prejuízo de difícil reparação, fazendo-o por

forma concreta e especificada, não sendo bastante a mera utilização de expressões vagas e genéricas.

A Relatora,
Song Man Lei

**ACORDAM NO TRIBUNAL DE ÚLTIMA INSTÂNCIA DA
REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU:**

1. Relatório

A, melhor identificado nos autos, requereu junto ao Tribunal de Segunda Instância o procedimento de suspensão de eficácia do despacho do Senhor Secretário para a Segurança, de 30 de Maio de 2019, que negou provimento ao recurso hierárquico interposto do Comandante substituído da PSP, que revogou a autorização de permanência concedida ao requerente na qualidade de trabalhador não residente.

Por acórdão proferido em 5 de Setembro de 2019 pelo Tribunal de Segunda Instância, foi indeferido o pedido de suspensão de eficácia do despacho.

Inconformado com a decisão, recorre A para o Tribunal de Última Instância, terminando as suas alegações com as seguintes conclusões:

1. O recurso é interposto com tempestividade, perante o vosso Tribunal competente;

2. O acórdão recorrido indica que, embora estejam preenchidos os requisitos previstos pelo art.º 120.º n.º 1 alíneas b) e c) do Código de Processo Administrativo Contencioso, as provas produzidas pelo recorrente não são suficientes para verificar o devidonexo de causalidade entre a

execução do acto administrativo e o prejuízo a causar, por isso, não está preenchido o requisito do art.º 120.º n.º 1 alínea a) do Código de Processo Administrativo Contencioso e é de rejeitar o pedido do recorrente;

3. Salvo o devido respeito, o recorrente não concorda com o juízo do acórdão recorrido no sentido de não estar preenchido o requisito do art.º 120.º n.º 1 alínea a) do Código de Processo Administrativo Contencioso.

4. O recorrente entende que, a execução do despacho vai gerar directamente prejuízo em vários aspectos, nomeadamente prejuízo de difícil reparação para a situação económica, a subsistência, a vida familiar e a carreira profissional do recorrente;

5. Salvo o devido respeito, o recorrente entende que, a execução do despacho vai provocar directamente prejuízo para o recorrente, existe nexó de causalidade necessário e imediato entre o prejuízo e o recorrente, o prejuízo é de difícil reparação;

6. Desde 2001, o recorrente dedicou-se ao trabalho de construção e design interior na [Empresa] nos EUA, e depois criou em Macau a “[Limitada]” (adiante designada por “Companhia”), foi empregado pela Companhia, a sua autorização de trabalho de trabalhador exterior é válido, após várias renovações, até 10 de Dezembro de 2020, durante o período de exercício das suas funções, a Companhia completou vários projectos sob a gerência do recorrente;

7. Por esforços e contribuições do recorrente, foi estabelecida no sector uma boa reputação da Companhia e dele próprio, foram empregados

pela Companhia em função do seu volume de trabalho muitos trabalhadores locais e exteriores, incluindo 20 trabalhadores exteriores e quase 80 trabalhadores de Macau;

8. Nos contractos celebrados pela Companhia, até é marcado o recorrente como pessoal-chave (key personnel), pode-se ver que a Companhia é constituída só quando o recorrente seja envolvido no respectivo trabalho.

9. Todavia, se for executado o referido acto administrativo inválido antes do trânsito em julgado do acórdão do recurso contencioso, o recorrente não poderá continuar a trabalhar em Macau, a Companhia não poderá continuar a cumprir os acordos referidos, até incorrerá imediatamente em inadimplemento por não manter a prestação dos serviços em que o recorrente é nomeado como pessoal-chave, originando sabotagem irreparável para a boa reputação da Companhia e do recorrente estabelecida no sector durante tantos anos.

10. No sector profissional de design, não como diz o acórdão recorrido, o recorrente consegue reconstruir ou restaurar, somente através de simples lobby ou exibição, a sua boa reputação estabelecida após longo tempo, é extremamente relevante para um designer fornecer obras ou opiniões de boa qualidade e que satisfaçam as exigências dos clientes, o prejuízo da reputação comercial não pode ser pecuniariamente indemnizado, até é de difícil reparação.

11. Se uma empresa ou um designer não conseguir cumprir o

contrato, é difícil ganhar de novo a confiança dos clientes, de forma a ser constituído para fazer trabalho de design, uma vez quebrada a confiança dos clientes, é equivalente a ser adicionado à lista negra, não será empregado para sempre.

12. O inadimplemento resultará directamente em que muitas empresas de jogos de fortuna ou azar efectivam à Companhia e ao recorrente a responsabilidade de indemnização no valor igual ao dobro ou várias vezes do valor do contrato, a Companhia enfrentará necessariamente a falência e os 100 trabalhadores perderão o meio de subsistência.

13. O recorrente entende que, a Companhia vai ir à falência em face da produção de efeitos do acto administrativo, o Tribunal vai considerar o prejuízo decorrente do despedimento dos empregados e concordar que o respectivo prejuízo é de difícil reparação.

14. Por isso, o recorrente entende que está em causa a mesma situação, o recorrente tem que sair de Macau, ninguém poderá administrar a Companhia, no fim, o recorrente terá de cessar a Companhia e despedir os 100 empregados, gerando mudança irreversível para o recorrente, a Companhia e os 100 empregados, portanto, o prejuízo é irreparável.

15. Outrossim, se o recorrente não puder continuar a trabalhar na Companhia, a sua reputação acumulada no sector por tantos anos fica destruída imediatamente, mesmo voltando aos EUA, são confidenciais e profissionais os serviços de design prestados aos clientes pela Companhia, para cumprir o dever de não concorrência, é impossível para o recorrente

reconstruir dentro de curto tempo a sua carreira profissional em outra companhia, de forma a ganhar rendimento para suportar as despesas básicas de vida;

16. Segundo os factos referidos, é verificado suficientemente que, se for executado o acto administrativo do despacho no período em que se aguarda o recurso contencioso, serão causados prejuízo irreversível e influência irrestaurável para a empresa do recorrente e a sua carreira profissional, a execução do acto e o prejuízo a causar directamente ao recorrente têm o nexo de causalidade necessário, está preenchido o requisito previsto pelo art.º 121.º n.º 1 alínea a) do Código de Processo Administrativo Contencioso.

17. Por outro lado, o recorrente já aponta expressamente que, a execução do acto administrativo também causará prejuízo de difícil reparação para a sua vida familiar:

18. Embora o recorrente e a ex-esposa estejam divorciados, não é cortada completamente a relação entre o recorrente e a sua família, ele tem contacto com a ex-esposa e os filhos, até está obrigado a permanecer nos EUA por certo tempo para acompanhar os filhos, portanto, são íntimos e inseparáveis o recorrente e os filhos;

19. O recorrente está obrigado a, segundo a sentença de divórcio proferida pelo tribunal dos EUA, alimentar os 4 filhos e suportar todas as suas despesas de vida, incluindo as despesas necessárias dos filhos, a pensão alimentícia, a despesa médica, a despesa de contratação de

empregada doméstica, o reembolso de dívida, os diversos, as mesada, a renda e a propina dos filhos.

20. Entre os 4 filhos, B está a frequentar a [Universidade] (vide o doc. 20), C também vai logo frequentar universidade nos EUA, a propina deles é respectivamente de USD\$15.000,00 por ano, no valor total de USD\$30.000,00 (equivalente a MOP\$240.700,00);

21. Portanto, mesmo não comendo nem bebendo nada, o recorrente tem que suportar as despesas de vida dos 4 filhos e as outras custas para cumprir a ordem da sentença de divórcio, gastando mensalmente pelo menos uma quantia de MOP\$88.000,00; o rendimento actual do recorrente no valor de MOP\$120.000,00 só é dificilmente suficiente.

22. Pelo que, se for executado imediatamente o despacho, o recorrente tem de sair de Macau, a Companhia vai cessar o contrato de trabalho com o recorrente, assim, ele vai perder o rendimento e a fonte económica estável para tomar cuidado e suportar as despesas de vida dos 4 filhos e cumprir a ordem da sentença de divórcio, será gravemente afectada a vida familiar do recorrente;

23. Cumpre reiterar que, as influências para a vida familiar do recorrente, resultantes da execução imediata do despacho, trazendo especialmente mudanças irreversíveis para a vida dos 4 filhos que dependem da alimentação do recorrente, nomeadamente vão ser abandonados de universidade B que está a frequentar a [Universidade] e C que também vai logo frequentar universidade, D e E não serão devidamente

cuidados, a sua segurança será lesada, será directamente causado prejuízo de difícil reparação para a família do recorrente.

24. Cabe realçar que, o recorrente e os 4 filhos ainda mantêm uma relação familiar inseparável, a execução do despacho vai provocar prejuízo para os filhos e influências para a vida familiar do recorrente.

25. Deste modo, o recorrente não concorda com o juízo do acórdão recorrido no sentido de que só se causa prejuízo para a ex-esposa e os filhos do recorrente, cabe realçar que, o referido prejuízo resulta directamente em sabotagem irreversível para a vida familiar do recorrente;

26. Pelas razões expostas, o recorrente entende que, o entendimento do acórdão recorrido não fundamenta legitimamente a sua aplicação do direito, o acórdão rejeita o pedido de suspensão da eficácia do acto administrativo sem considerar suficientemente o preenchimento do requisito previsto pelo art.º 121.º n.º 1, nomeadamente o n.º 1.º alínea a) do mesmo artigo, do Código de Processo Administrativo Contencioso, assim, viola a disposição legal referida, ao abrigo do art.º 124.º do Código de Procedimento Administrativo e art.º 21.º n.º 1 alínea d) do Código de Processo Administrativo Contencioso, o acórdão recorrido deve ser anulado por violação da lei referida.

Contra-alegou a entidade recorrida, entendendo que deve ser negado provimento ao recurso.

O Digno Magistrado do Ministério Público emitiu o douto parecer, pugnando pelo não provimento do recurso.

2. Os Factos

O Tribunal de Segunda Instância seleccionou os seguintes factos com relevância à decisão:

- O requerente, nascido em 19XX, divorciado, é cidadão dos E.U.A., a quem foi concedida a autorização de permanência na RAEM na qualidade de trabalhador não residente, com validade até a 10DEZ2020;

- É sócio e administrador da [Limitada], constituída e registada em Macau;

- Por despacho datado de 03ABR2019 do Senhor Comandante Substituto da PSP, foi-lhe revogada a autorização de permanência com fundamento nos factos de ter contratado três pessoas, durante o ano de 2018 para prestarem trabalho, sem a devida autorização prévia, objecto de uma acusação penal contra ele deduzida em 18JAN2019;

- Inconformado com este despacho, o recorrente interpôs dele recurso hierárquico para o Senhor Secretário para a Segurança;

- Por despacho datado de 30MAIO2019, o Senhor Secretário para a Segurança negou provimento ao recurso hierárquico, tendo mantido a decisão da revogação da autorização de permanência; e

- Desse despacho foi pessoalmente notificado em 10JUL2019; e
- Mediante o requerimento que deu entrada em 18JUL2019 na Secretaria do TSI, o requerente pediu a suspensão de eficácia do despacho.

3. O Direito

A questão suscitada pelo recorrente prende-se apenas com a verificação, ou não, do requisito para a suspensão de eficácia previsto na al. a) do n.º 1 do art.º 121.º do CPAC.

Ora, regula o art.º 121.º do CPAC a legitimidade e os requisitos para a suspensão de eficácia.

Como se sabe, os requisitos contemplados nas diversas alíneas do n.º 1 do art.º 121.º para a suspensão de eficácia de actos administrativos são de verificação cumulativa, bastando a não verificação de um deles para que a providência não seja decretada, salvo nas situações previstas nos n.ºs 2, 3 e 4 (que não é o nosso caso).

O acórdão ora recorrido considera não verificado o requisito exigido na al. a) do n.º 1 do art.º 121.º, pelo que decidiu indeferir o pedido de suspensão de eficácia.

E sustenta o recorrente o contrário.

Para que possa ser decretada a suspensão de eficácia do acto

administrativo, é exigido na al. a) do n.º 1 do art.º 121.º que “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”.

Analisada a situação ora em apreciação, afigura-se-nos que o acórdão recorrido não merece censura.

O requisito indicado na al. a) refere-se ao prejuízo de difícil reparação, causado pela execução do acto administrativo.

Desde logo, há que ver em que consiste o previsível prejuízo de difícil reparação, exigido na al. a) do n.º 1 do art.º 121.º do CPAC.

Ora, tal como entende este Tribunal de Última Instância, o dano susceptível de quantificação pecuniária pode ser considerado, em certas situações, de difícil reparação para o requerente, tais como os casos “em que a avaliação dos danos e a sua reparação, não sendo de todo em todo impossíveis, podiam tornar-se muito difíceis”, os prejuízos “decorrentes de actos que determinem a cessação do exercício da indústria, comércio ou actividades profissionais livres” bem como consistentes “na privação de rendimentos geradora de uma situação de carência quase absoluta e de impossibilidade de satisfação das necessidades básicas e elementares”.¹

E “a dificuldade de reparação do prejuízo deve avaliar-se através de um juízo de *prognose* relativo a danos prováveis, tendo em conta o dever

¹ Ac. do TUI, de 25-4-2001, Proc. n.º 6/2001.

de reconstrução da situação (hipotética) pela autoridade administrativa na sequência (em execução) de uma eventual sentença de anulação.”²

Por outro lado, as jurisprudências têm entendido que cabe ao requerente o ónus de alegar e provar os factos integradores do conceito de prejuízo de difícil reparação, fazendo-o por forma concreta e especificada, através do encadeamento lógico e verosímil de razões convincentes e objectivos, não bastando alegar a existência de prejuízos, não ficando tal ónus cumprido com a mera utilização de expressões vagas e genéricas irreduzíveis a factos a apreciar objectivamente.

Voltamos ao caso concreto.

Na óptica do recorrente, a execução do despacho vai gerar directamente prejuízo em vários aspectos, nomeadamente prejuízo de difícil reparação para a sua situação económica, a subsistência, a vida familiar e a carreira profissional.

Invoca também o recorrente os interesses da empresa de que ele é um dos sócios e também administrador, alegando que, com a execução do acto administrativo em causa, ele deixa de poder continuar a trabalhar em Macau, a empresa não pode continuar a cumprir os contratos celebrados e ele tem de cessar a empresa e despedir cerca de 100 trabalhadores empregados pela empresa, o que implica para si, para a empresa e os

² José Carlos Vieira de Andrade, *A Justiça Administrativa (Lições)*, 3.ª ed., Almedina, Coimbra, 2000, p. 176.

trabalhadores mudança irreversível; o prejuízo é portanto irreparável.

Desde logo, é de salientar que os interesses tanto da empresa como dos trabalhadores são interesses alheios.

Mesmo sendo sócio da empresa, certo é que o recorrente é pessoa diversa da empresa, com personalidade diferente, tal como afirma muito bem o acórdão recorrido

Relativamente aos interesses alheios (tanto da empresa como dos trabalhadores, como ainda da ex-esposa do recorrente), é de dizer que não cabe ao recorrente defendê-los.

“Os prejuízos de que fala a lei são prejuízos do próprio requerente ou relativos a interesses seus, que possa vir a defender no recurso contencioso. Estes últimos, serão o caso dos interesses em que um residente de Macau pode atuar como actor popular: os relativos à saúde pública, a habitação, o património cultural, o ambiente, o ordenamento do território, a qualidade de vida e, em geral, qualquer bem do domínio público (artigo 36.º, n.º 1 do CPAC).

O requerente não pode vir a defender os interesses de um terceiro, atento o disposto no artigo 33.º do CPAC, pelo que tais prejuízos não relevam como integradores do requisito da alínea a) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC”.³

Sem intenção de ignorar os interesses que o recorrente tem no bom

³ Cfr. Ac. do Tribunal de Última Instância, de 28 de Outubro de 2011, Proc. n.º 56/2011.

funcionamento e desenvolvimento da empresa, não se pode olvidar, porém, que não lhe compete defender os interesses de um terceiro, tanto da empresa como dos trabalhadores, que não são, evidentemente, interesses directos, pessoais e próprios do recorrente.

A situação dos presentes autos é diferente da reportada no acórdão proferido no Processo n.º 15/2010 do TUI, invocado pelo recorrente para sustentar a sua posição, em que é recorrente a própria sociedade.

Alega ainda o recorrente que, se for executado imediatamente o despacho, ele vai perder o rendimento e a fonte económica estável para tomar cuidado e suportar as despesas de vida dos 4 filhos bem como as outras custas para cumprir a sentença judicial e será gravemente afectada a sua vida familiar. E a sua reputação acumulada no sector por tantos anos fica destruída imediatamente e é impossível reconstruir dentro de curto tempo a sua carreira profissional em outra companhia, de forma a ganhar rendimento para suportar as despesas básicas de vida.

Ora, não se nos afigura que a execução imediata do acto administrativo tenha alguma influência no que concerne na (im)possibilidade de reconstruir dentro de curto tempo a carreira profissional do recorrente.

E com o alegado grande sucesso no sector de arquitectura, que o recorrente tem conseguido, a sua experiência profissional bem como a sua idade, de 50 anos, não parece que a sua reputação e a vida profissional

possam ser afectadas de forma irreversível pela execução imediata do acto e no curto período enquanto está pendente o recurso contencioso por si interposto.

Por outro lado, não se afigura bastante a alegação quanto ao prejuízo de difícil reparação, sendo ainda necessário provar os factos alegados, fazendo-o por forma concreta e especificada a demonstrar a existência de prejuízos previsíveis de difícil reparação decorrentes da execução do acto administrativo em causa.

Na realidade, sucede que o recorrente não apresentou prova para demonstrar factos que permitam ao tribunal conhecer toda a sua situação financeira, não se sabendo se o recorrente tem poupança para sustentar as despesas necessárias de vida durante o período em que se espera pelo resultado do recurso contencioso e se a impossibilidade de continuar a trabalhar em Macau irá gerar uma situação de carência quase absoluta e de impossibilidade de satisfação das necessidades básicas e elementares da sua família.

Ora, o recorrente é profissional de grande sucesso, com boa reputação, e sócio da empresa que também tem obtido muitos objectos de trabalho, o que faz até presumir que o recorrente tenha poupança para sustentar as despesas necessárias de vida durante a pendência do recurso contencioso.

Concluindo, entende-se que o recorrente não logrou provar que a execução do acto administrativo cause previsivelmente prejuízo de difícil

reparação para si ou para os interesses que ele defenda ou venha a defender no recurso.

Não merece censura o acórdão recorrido que julgou não verificado o requisito previsto na al. a) do n.º 1 do art.º 121.º do CPAC, pelo que se deve negar provimento ao recurso.

4. Decisão

Face ao exposto, nega-se provimento ao recurso.

Custas pelo recorrente, com taxa de justiça fixada em 6 UC.

Macau, 30 de Outubro de 2019

Juizes: Song Man Lei (Relatora) – Sam Hou Fai –

Viriato Manuel Pinheiro de Lima

O Magistrado do Ministério Público

presente na conferência: Joaquim Teixeira de Sousa