

Processo n.º 916/2016

(Suspensão de eficácia do acto)

Relator: João Gil de Oliveira

Data: 12/Janeiro/2017

Assuntos:

- Suspensão de eficácia de acto que não renovou a autorização de residência

SUMÁRIO:

1. Se a quebra da expectativa à não obtenção do estatuto de residente por não renovação de autorização de residência, se a quebra da expectativa à quebra na antiguidade e promoção na carreira profissional de um residente não permanente, também, no limite, a separação conjugal que resulte da efectivação da medida que implemente uma não renovação de autorização de residência, tudo dependendo do concreto circunstancialismo apurado, não constituem motivos atendíveis a relevar em sede de avaliação de prejuízo de difícil reparação, já não assim a separação de uma criança de três anos das suas referências parentais, em especial se tal implicar o apartamento da sua mãe, tudo na incerteza de quem cuidará da criança na sequência da saída desta por implementação da medida decorrente da não renovação de autorização de residência.

2. Não se impondo, numa situação cautelar e provisória, a defesa de interesses superiores como os da segurança, autoridade, alarme social, inquietude, harmonia colectiva, tem-se por compatível a possibilidade de um compasso de espera até à decisão definitiva do caso a manutenção de uma situação de união familiar propiciadora de sã e integral desenvolvimento da personalidade, psicossomático, psicológico, afectivo, de uma criança de 3 anos, vista a indispensabilidade das referências parentais, em particular nessa idade.

O Relator,

Processo n.º 916/2016

(Suspensão de Eficácia)

Data : 12 de Janeiro de 2017

Requerente: A

Entidade Requerida: Secretário para a Segurança

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

I - RELATÓRIO

1. A, mais bem identificada nos autos, vem, ao abrigo do disposto no **artigo 120.º e seguintes do Código de Processo Administrativo Contencioso**, requerer a **suspensão de eficácia** do despacho de 25 de Outubro de 2016 proferido pelo **Exmo Senhor Secretário para a Segurança** que **indeferiu** o pedido de renovação de autorização de residência da requerente, com os seguintes fundamentos de facto e de direito:

I. O despacho objecto da suspensão de eficácia

1º

*De acordo com o parecer constante do relatório n.º 300109/CESMREN/2016P do Serviço de Migração do CPSP, o Secretário para a Segurança proferiu em 25 de Outubro de 2016 o despacho de “**indeferimento**” do pedido de renovação de autorização de residência da requerente (vide documento 1, cujo teor se dá aqui por integralmente reproduzido). Em 17*

de Novembro de 2016 a requerente recebeu a notificação (ofício n.º 201795/CESMNOT/2016P) emitida pelo Serviço de Migração do CPSP respeitante ao despacho mencionado. (vide documento 1)

II. Pressupostos processuais

2º

Ao abrigo do artigo 36.º, al. 8), sublínea (2) e al. 10) da Lei de Bases da Organização Judiciária (LBOJ) e artigo 123.º, n.º 2 do CPAC, compete ao TSI julgar em primeira instância o presente pedido ou requerimento respeitante ao acto administrativo praticado pelo Secretário.

3º

*Ao abrigo do artigo 123.º, n.º 1, al. a) do CPAC, a suspensão de eficácia é pedida previamente à interposição do recuso contencioso. A requerente recebeu a notificação (vide documento 1) do despacho de “**indeferimento**” em **17 de Novembro de 2016**, e o prazo para interposição do recurso contencioso terminará antes de **19 de Dezembro de 2016**.*

4º

Tanto a doutrina como a jurisprudência consideram o acto de indeferimento do pedido de renovação de autorização de residência um típico acto negativo de conteúdo ou de efeito positivo, por tal acto produzir efeitos na esfera jurídica dos interessados e alterar a situação jurídica anteriormente existente.

5º

Para este efeito, vide José Diogo Freitas do Amaral, Curso de Direito Administrativo, Vol. II, Almedina, pág. 279:

“Consideram-se actos positivos aqueles que produzem uma alteração na ordem jurídica. Por exemplo, uma nomeação, uma demissão, uma autorização: esses actos introduzem modificação na ordem jurídica, tal como existia no momento em que o acto foi praticado.”

“São actos negativos aqueles que consistem na recusa de introduzir uma alteração na

ordem jurídica.”

6º

Para os efeitos do artigo 3.º, vide José Carlos Vieira de Andrade, A Justiça Administrativa (Lições), Almedina, 3ª Edição, págs. 185 a 186:

“Suspensão de actos negativos: ... tem-se discutido a admissibilidade da suspensão da eficácia de actos deste tipo em casos singulares, desde que haja utilidade na suspensão (normalmente quando se trate de actos que produzem efeitos secundários positivos, alterando imediatamente a situação jurídica ou de facto do requerente – “actos aparentemente negativos ou actos negativos com efeitos positivos e que os tribunais não se substituem à Administração (traduzindo-se a suspensão na manutenção de efeitos determinados administrativamente e, em caso de efeitos secundários ablativos, num congelamento provisório da situação)...”

“Exemplos: quando haja expectativas legítimas de conservação dos efeitos jurídicos de um acto anterior (recusas, sobretudo se não fundamentadas, de pedidos de renovação, prorrogação ou manutenção de situações jurídicas, designadamente quando a lei preveja a renovação, prorrogação ou manutenção), ... relativamente a actos de indeferimento de regularização de situações de facto existentes (residência de estrangeiro, loteamentos, construções); em geral, quando a providência recusada seja pressuposto de um benefício.”

7º

Para esse efeito, vide jurisprudência do acórdão do TUI da RAEM, processo n.º 29/2005:

“O que se importa, para se determinar se um acto administrativo é de conteúdo positivo ou negativo e se um acto negativo tem ou não vertente positiva, é a influência, a alteração introduzida pela prolação do acto na esfera jurídica do interessado” (sublinhado nosso)

...

“...já que, pressupondo o pedido de renovação da residência a anterior autorização da

residência, embora temporária, o seu indeferimento implica a alteração da situação jurídica do interessado, até pela perda da qualidade de residente temporário de Macau, alteração esta na qual reside o efeito positivo do respectivo acto de indeferimento.” (sublinhado nosso)

8.º

No caso vertente, a entidade requerida tomou a decisão de indeferimento do pedido de renovação de autorização de residência da requerente, isto é, o acto objecto do pedido de suspensão de eficácia, que implica, manifestamente, influência e alteração da situação jurídica da requerente, pelo que tal acto deve ser considerado um acto de conteúdo positivo ou um acto de conteúdo negativo que apresenta uma vertente positiva, o qual preenche o disposto no artigo 120.º, al.b) do CPAC.

9.º

Acresce que, no caso vertente não existe o contra-interessado previsto no **artigo 121.º, n.º 5 e artigo 124.º do CPAC**.

III. Requisitos da suspensão de eficácia

Ao abrigo do disposto no **artigo 121.º, n.º 1 do CPAC**, a suspensão de eficácia dos actos administrativos 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.

a) Prejuízo de difícil reparação

10.º

Por despacho do ex-Secretário para a Segurança de 16 de Julho de 2013, foi concedida

à requerente uma autorização de residência em Macau com vista ao reagrupamento com o seu cônjuge que é residente de Macau. E o prazo de validade dessa autorização terminou em 15 de Julho de 2016. (vide documento 2)

11.º

Portanto, em 16 de Junho de 2016, a requerente pediu, junto do Serviço de Migração do CPSP, a renovação de autorização de residência. (vide documento 2)

12.º

De facto, o Serviço de Migração apresentou em 21 de Julho de 2016 o relatório n.º 201140/CESMREN/2016P, sugerindo o deferimento do referido pedido e propondo a tomada de providência adequada em relação à autorização de residência da requerente quando houvesse novos andamentos do caso em que a interessada se encontra envolvida ou aquando da próxima renovação da autorização. E tal proposta foi submetida à apreciação do Secretário para a Segurança após ter tido a concordância do Comandante do CPSP. (vide documento 1)

13.º

Seguidamente, o Secretário para a Segurança pretendeu indeferir o respectivo pedido de renovação de autorização de residência e exigiu que o CPSP ouvisse a requerente.

14.º

Depois, o Secretário para a Segurança proferiu em 25 de Outubro de 2016 o despacho (despacho objecto do pedido de suspensão de eficácia) no sentido de **indeferir** o pedido de renovação de autorização de residência em Macau da requerente, fazendo com que esta perdesse a qualidade do residente de Macau e tudo o que ela tinha estabelecido e possuído em Macau, incluindo o direito de residência, o trabalho, o rendimento, a carreira e outros direitos e interesses dos residentes de Macau.

15.º

Em 17 de Novembro de 2016, a requerente foi notificada do referido despacho, e o seu

bilhete de identidade de residente de Macau foi retido pelo Serviço de Migração. (vide documento 1)

16.º

A requerente reside em Macau há já vários anos. Agora o seu pedido de renovação de autorização de residência é indeferido por a mesma encontrar-se envolvida num caso ainda em inquérito, sem qualquer decisão condenatória ou até sem ter sido deduzida acusação. A requerente está inconformada com a decisão e vem interpor, oportunamente, recurso contencioso.

17.º

*Caso a eficácia do acto administrativo em causa não seja suspensa, ainda que o recurso contencioso seja julgado procedente algum dia, **o prazo de residência em Macau da requerente seria inevitavelmente interrompido**, o qual impedirá directamente o cálculo do prazo de sete anos consecutivos de residência habitual para o efeito de obter a qualidade do residente permanente, causando à requerente danos de difícil reparação.*

18.º

Na verdade, a requerente tem emprego e rendimento estáveis em Macau. Começou a trabalhar como assistente de venda (sales associate) na empresa B Limitada a partir de 21 de Dezembro de 2015, com salário mensal de MOP\$10.500,00. (vide documento 3)

19.º

Isto quer dizer que, a prossecução da execução do referido acto administrativo implicará directa e necessariamente a perda do emprego da requerente, fazendo com que ela perda o rendimento e causando impacto negativo na sua expectativa profissional.

20.º

*Apesar de a requerente não precisar de sair de Macau imediatamente, só lhe foi autorizada a permanência até **18 de Dezembro de 2016**; por outras palavras, a requerente deve sair de Macau antes de **18 de Dezembro de 2016**. (vide documento 4)*

21.º

No entanto, o direito de permanecer até 18 de Dezembro de 2016 é apenas um direito de permanência em Macau, que é diferente do direito de residência anteriormente concedido à requerente.

22.º

Nos termos do artigo 2.º, al. (1) do RA n.º 17/2004, considera-se trabalho ilegal aquele que é prestado pelo não residente que não possua a necessária autorização para exercer actividade por conta de outrem, ainda que não remunerada (a disposição aplica-se aos casos em que a autorização nunca foi possuída e a possuída foi posteriormente cancelada).

23.º

Por outras palavras, a não suspensão da eficácia do acto administrativo em causa faz com que a requerente perda imediatamente a qualidade do residente de Macau e torne-se “não residente”, de forma que não possa continuar a trabalhar e residir em Macau, e perda imediatamente o rendimento de subsistência.

24.º

Acresce que, é sabido que a antiguidade é geralmente um dos indicadores importantes do regime de promoção das empresas. Caso perda o actual trabalho em Macau, a requerente também perderia a antiguidade que tem acumulado e a oportunidade de promoção na sua empresa.

25.º

Razão pela qual, a não suspensão da eficácia do acto administrativo em causa não só faz com que a requerente perda imediatamente o trabalho e o rendimento, afectando assim o seu futuro desenvolvimento pessoal e o caminho da vida da mesma, mas também causa grave impacto negativo na situação económica familiar dela.

26.º

No entanto, é difícil reparar esses danos com dinheiro, e também é difícil obter

indenização ou reparação no futuro através de outros meios processuais, pelo que os danos devem ser considerados de difícil reparação.

27.º

Por outro lado, o marido da requerente, C, é residente permanente de Macau. Os dois têm um relacionamento estável e celebraram o casamento na Conservatória do Registo Civil de Macau em 9 de Abril de 2013 (vide documento 5).

28.º

O documento de viagem de Taiwan que a requerente possui não lhe permite permanecer em Macau de forma definitiva e por múltiplas vezes. Isto quer dizer que, caso não seja suspensa a eficácia do acto administrativo em causa, a requerente perderia a qualidade do residente de Macau e o direito de residência ou permanência prolongada, e teria que sair de Macau.

29.º

Quando o prazo de permanência termina em 18 de Dezembro de 2016, a requerente e o seu marido precisam de ficar separados em dois locais. E os dois casaram-se principalmente porque a requerente estava disposta a ficar em Macau a viver com o marido. Para o casal, a separação em diferentes locais necessariamente torna difícil a manutenção do relacionamento entre si e do seu casamento. (vide documento 6)

30.º

*Acresce que, a requerente e o marido têm um filho de **três anos** chamado **D**. E agora o cuidado do filho é principalmente a responsabilidade da requerente. (vide documento 7)*

31.º

Sabe-se que o acompanhamento e cuidado por parte da mãe é melhor para os filhos crianças. E o filho da requerente está exatamente na fase de crescimento, tanto físico como mental, e precisa muito o amor da mãe e o seu acompanhamento e cuidado.

32.º

O marido da requerente é o assistente do dono duma empresa privada e não tem um horário de trabalho fixo por ter de seguir a agenda do empregador, pelo que é impossível que ele cuide bem do filho. (vide documento 6)

33.º

No caso de a eficácia do acto administrativo em causa não ser suspensa, quando o prazo de permanência termina, não só ninguém consegue cuidar do filho, mas a requerente também há de separar-se deste, o qual deixará a sua família incompleta e afectará, até certo ponto, o crescimento do filho.

Os elementos a ser prejudicados são o trabalho da requerente, a relação conjugal desta e a sua vida familiar, os quais não podem ser reparados com dinheiro, e são difíceis de ser indemnizados ou reparados no futuro através de outros meios processuais, pelo que devem ser considerados de difícil reparação.

b) Não é gravemente lesado o interesse público concretamente prosseguido pelo acto

34.º

In casu, foi indicado que a requerente foi suspeita de praticar o crime de furto. O respectivo caso está na fase de inquérito, e a requerente ainda não é acusada pelo MP, nem sequer condenada.

35.º

*Apesar de estar em curso um processo penal contra a requerente, de acordo com o **artigo 82.º da Lei Básica**, compete aos tribunais da Região Administrativa Especial de Macau exercer o poder judicial. E nos termos do **artigo 29.º da mesma Lei**, qualquer pessoa é presumida inocente até ao trânsito em julgado da sentença de condenação pelo tribunal.*

36.º

De facto, o estabelecimento do supracitado princípio e regime de presunção de inocência visa proteger todas as pessoas da sociedade e é o direito confirmado pela Lei

Básica.

37.º

A requerente foi indicada de estar envolvida num caso do crime de furto. No entanto, ainda está por ser apreciada e verificada pelo órgão judicial a qualificação do respectivo facto e conduta, designadamente a legalidade e a validade das provas e dos depoimentos.

38.º

Agora a entidade requerida indeferiu o pedido de renovação da requerente com base em alguns actos ainda não apurados nem conhecidos pelo órgão judiciário, decisão essa que é, sem dúvida, injusta.

39.º

Além disso, a requerente não tem antecedente criminal em Macau. (vide documento 8)

40.º

Acresce que, há mais de um ano desde a ocorrência do caso em que a requerente encontra-se envolvida. Durante esse tempo a requerente tem mantido um bom comportamento, trabalhado diligentemente e também cuidado da família, não se encontrando envolvida em qualquer outro caso ou infracção.

41.º

*Nestes termos, a suspensão de eficácia do acto administrativo em causa não determina grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto, pelo que é preenchido o requisito previsto no **artigo 121.º, n.º 1, al. b) do CPAC**.*

c) Inexistem fortes indícios de ilegalidade do recurso

42.º

In casu, o acto objecto do pedido de suspensão de eficácia foi proferido pelo Secretário para a Segurança em 25 de Outubro de 2016 e notificada à requerente em 17 de Novembro de 2016.

43.º

*Segundo a notificação, pode ser interposto recurso contencioso junto do TSI ao abrigo do disposto no **artigo 25.º do CPAC**.*

44.º

*Nos termos do **artigo 25.º, n.º 2, al. a) e artigo 26.º, n.º 2, al. a) do CPAC**, ainda que interponha recurso contencioso com fundamento na **anulabilidade** do acto administrativo, o prazo de recurso é válido até 19 de Dezembro de 2016, quer dizer que o direito de recurso ainda não é caducado.*

45.º

*Por outro lado, por o acto administrativo em causa lesar os interesses e direitos subjectivos, tanto existentes e como futuros, defendidos pela requerente, esta tem legitimidade para interpor recuso contencioso ao abrigo do disposto no **artigo 33.º, a) do CPAC**.*

46.º

*Além disso, o acto administrativo em causa tem definitividade horizontal e vertical e produziu efeitos externos, pelo que é contenciosamente recorrível por preencher o disposto no **artigo 28.º, n.º 1 do CPAC**.*

47.º

*Nestes termos, não há fortes indícios de ilegalidade do recurso, quer dizer que inexistente o requisito negativo mencionado no **artigo 121.º, n.º 1, al. c) do CPAC** (conjugado com os **artigos 28.º, 31.º e 46.º, n.º 2**, todos do mesmo Código)*

48.º

Ultimamente, a decisão tomada pelo TSI a 4 de Outubro de 2010 no processo de suspensão de eficácia n.º 735/2012 também concedeu a suspensão de eficácia do acto administrativo em causa (cf. <http://www.court.gov.mo/sentence/pt-53590d445475a.pdf>).

Pedidos:

Pelo exposto e pelo duto suprimento do Venerando Tribunal, por se verificar todos os três requisitos previstos nos artigos 120.º e 121.º, n.º 1 do CPAC, peço aos Exm.os Juízes que:

- 1) declarem procedente o requerimento, suspendendo a eficácia do despacho do Secretário para a Segurança proferido a 25 de Outubro de 2016 que indeferiu o pedido de renovação de autorização de residência da requerente;*
- 2) cite o respectivo órgão administrativo, ou seja, o Secretário para a Segurança, para contestar no prazo de 10 dias;*
- 3) determinem a autuação ao abrigo do disposto no artigo 125.º do CPAC, e ordenem, junto do respectivo órgão administrativo, a elaboração de certidão respeitante ao documento 1 desse requerimento e ao relatório n.º 300109/CESMREN/2016P do Serviço de Migração do CPSP, para a remessa ao Tribunal; e*
- 4) comuniquem ao respectivo órgão administrativo, nos termos do artigo 126.º, n.º 1 do CPAC, que, recebida a citação, não pode iniciar ou prosseguir a execução do acto em causa, devendo impedir, com urgência, que os serviços competentes (designadamente o CPSP) procedam ou continuem a proceder à execução.*

2. O Exmo Senhor Secretário para a Segurança contesta, dizendo::

1.

A requerente, residente de Taiwan, foi autorizada, em Julho de 2013, a residir em Macau para reunir-se com o cônjuge.

2.

Ao requerer recentemente a renovação de autorização de residência, verificou-se que há fortes indícios da prática, pela requerente, do crime de furto (furtou os bens pertencentes à companhia em que trabalhava. Para além de vídeo de vigilância gravado no local como prova, a requerente também confessou ter praticado o referido acto), o que mostra que a requerente não é uma pessoa que cumpre a lei. Por falta de confiança quanto ao cumprimento da lei pela requerente no futuro e tendo em conta a segurança e ordem pública, o Secretário para a Segurança decidiu, nos termos do artigo 22.º n.º 1 do Regulamento Administrativo n.º 5/2003 e do artigo 9.º n.º 2 alínea 1) da Lei n.º 4/2003 (existência de fortes indícios da prática de crime referida no artigo 4.º n.º 2 alínea 3), indeferir o referido pedido de renovação de autorização de residência.

3.

Este é o acto cuja suspensão de eficácia vem requerida pela requerente.

4.

São de verificação cumulativa os três requisitos previstos no artigo 121.º n.º 1 alíneas a) a c) do Código de Processo Administrativo Contencioso para a suspensão de eficácia do acto administrativo, isto é, a execução do acto causa provavelmente prejuízo de difícil reparação para o requerente ou seus interesses protegidos, a suspensão não determine grave lesão do interesse público e não resultem do processo fortes indícios de ilegalidade do recurso contencioso em matéria administrativa.

5.

A requerente alegou que a execução do acto romperá a estabilidade da sua vida familiar em Macau, causará separação dos familiares e provocará perda do trabalho e da fonte de rendimento, o que causará prejuízos de difícil reparação.

6.

De facto, não só incumbe à requerente concretizar e especificar os prejuízos irreparáveis advindos da execução do acto administrativo, como também tem de alegar a prova dos factos concretos e determinados que convençam o tribunal de que, segundo o decurso normal das coisas e pela experiência comum, os prejuízos invocados são consequência adequada, típica e provável da execução do acto.

7.

Isto quer dizer que, os prejuízos causados à requerente pela execução do acto devem ser prejuízos directos, imediatos e necessários, excluindo os prejuízos presumidos, eventuais ou hipotéticos.

8.

A requerente só apontou de modo geral que com a execução do acto terá de abandonar Macau, o que causará grave lesão para a sua família e o seu filho, porém, não especificou concretamente por que é que tais prejuízos são irreparáveis.

9.

O indeferimento do pedido de renovação de autorização de residência só provoca que a requerente não possa residir permanentemente em Macau na qualidade de residente de Macau e altere a sua maneira de viver a que está habituada, porém, não afecta directa e necessariamente a estabilidade da vida familiar e o crescimento do filho.

10.

A requerente pode vir a Macau a qualquer momento para acompanhar os familiares e

os seus familiares também podem ir a Taiwan para visitá-la, não existindo qualquer impedimento.

11.

Não se vislumbra por que é que causará rompimento da sua vida familiar e afectará o crescimento do filho e tais prejuízos são difíceis de reparar caso o processo principal seja julgado procedente.

12.

A par disso, a requerente alegou ainda que a execução do acto provocará perda do seu trabalho e do seu rendimento em Macau, o que causará prejuízos irreparáveis.

13.

Embora a execução da decisão faz com que a requerente perca o emprego e os rendimentos, não se constitui “prejuízos de difícil reparação”, é de considerar como de difícil reparação o prejuízo consistente na privação de rendimentos geradora de uma situação de carência quase absoluta e de impossibilidade de satisfação das necessidades básicas e elementares.

14.

A requerente está nos anos de juventude e com capacidade de trabalho, incluindo a capacidade potencial de trabalho, o qual consegue procurar um emprego a sustentar a família em Taiwan ou num outro lugar. Só se pode causar a situação supracitada de dificuldade absoluta e em que não é satisfeito a necessidade básica, quando ela não procura emprego e carece de rendimentos.

15.

Seja como for, a requerente não conseguiu apresentar a prova relevante.

16.

Quando invoca os factos que provocam os prejuízos de difícil reparação, a requerente tem que apresentar concreta e expressamente a prova, ao invés de fazer uma alegação vaga e conclusiva. Não só tem o dever de concretizar e indicar um por um os prejuízos de difícil reparação causados pela execução do acto administrativo em causa, como também tem que apresentar concretas e determinadas provas de facto, a fim de convencer outros de que os prejuízos invocados constituem a consequência adequada, típica e provável da execução do acto.

17.

No requerimento não resulta que o indeferimento do pedido de renovação da residência da requerente lhe causa prejuízos de difícil reparação.

18.

Finalmente, é de suplementar que a lei estabelece a possibilidade de renovação de autorização de residência, mas não confere a interessado o direito ou a expectativa de autorização necessária de renovação de residência. A autorização de renovação de residência depende completamente do poder discricionário da Administração (art.º 22.º do Regulamento Administrativo n.º 5/2003 e art.º 9.º da Lei n.º 4/2003), do qual o exercício só é tutelado ou examinado judicialmente aquando de desvio de poder, de erro notório ou de injustificação absoluta.

19.

Nestes termos, o pedido em causa não satisfaz os requisitos previstos no art.º 121.º, n.º 1, al. a) do Código de Processo Administrativo Contencioso, por isso, não se deve aprovar a suspensão de eficácia do acto administrativo.

3. O Digno Magistrado do MP oferece o seguinte douto parecer:

A requerente intentou o presente procedimento conservatório contra o despacho de 25 de Outubro de 2016 do Secretário para a Segurança que indeferiu o pedido da renovação da

autorização de residência formulado pela mesma, com fundamento na existência dos fortes indícios da prática do crime de furto pela mesma, causando perturbações à ordem pública e levando a autoridade administrativa a desconfiar que a ora requerente seria cumpridora da lei, por conseguinte, nos termos do n.º 2 do art.º 22º do Regulamento Administrativo n.º 5/2003 e alínea 1) do n.º 2 do art.º 9º da Lei n.º 4/2003, não foi autorizada a renovação.

*

In casu, a autorização de residência da requerente foi vinculada pelo seu prazo, ou seja, o direito de residência seria caducado decorrência do prazo, pelo que foi indeferido o pedido de renovação formulado pela requerente. A própria decisão em apreço não era um acto positivo, mas impediu a prorrogação da qualidade de residente obtida pela requerente, pelo que se trata aqui dum acto negativo que tem conteúdo positivo, sendo compatível com o disposto na alínea b) do art.º 120º do Código de Processo Administrativo Contencioso. Isto é a opinião defendida pelas decisões judiciais dominantes (cfr. acórdãos do processo n.º 526/2016, de 28/7/2016, e do processo n.º 815/2011/A, de 29/3/2012, do TSI).

E, nos termos do disposto no n.º 1 do art.º 121º do Código de Processo Administrativo Contencioso, a suspensão de eficácia é concedida quando se verificarem os seguintes requisitos estipulados nas alíneas a), b) e c): 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.

O acto administrativo cuja suspensão de eficácia foi requerida, não tem a natureza de sanção disciplinar, pelo que não é isento o requisito previsto na alínea a) do n.º 1.

Por outro lado, a suspensão de eficácia pode ser concedida ao abrigo do n.º 4 do art.º 121º do Código de Processo Administrativo Contencioso quando apenas não se verificar o requisito previsto na alínea b), mas forem desproporcionadamente superiores os prejuízos que

a imediata execução do acto cause ao requerente.

Da supracitada disposição legal se vislumbra que é muito importante o requisito – se a execução do acto cuja suspensão de eficácia foi requerida, causa ou não prejuízo de difícil reparação para o requerente – já que da não verificação deste requisito pode resultar a não concessão da suspensão, mesmo que se verifiquem os restantes requisitos.

No que concerne ao reconhecimento deste requisito, a aludida disposição legal não fez nenhuma presunção, pelo que **cabe à requerente o ónus de provar o “prejuízo de difícil reparação” que vem, não sendo bastante a mera utilização de expressões vagas e genéricas (cfr. acórdão do processo n.º 28/2015, de 15/7/2015, do TUI).**

In casu, a requerente sustentou a verificação do requisito – “cause prejuízo de difícil reparação” – com base na decisão cuja suspensão de eficácia foi requerida, que lhe provoque a perda da qualidade de residente da R.A.E.M. e de tudo aquilo que foi implantado e obtido em Macau, nomeadamente a residência, o emprego, a fonte de rendimento, a carreira profissional, a relação conjugal e a vida familiar (artigos 14º e 33º da petição inicial). Ainda alegou que se não fosse suspensa a eficácia do referido acto, seria impedida directamente a contagem contínua do prazo para aquisição da qualidade de residente permanente (artigo 17º da petição inicial), causando-lhe perda do emprego de assistente de vendas obtido na qualidade de residente. Isto não só lhe provocou perda de salário mensal de MOP10.500,00, mas também perda da oportunidade de promoção na carreira e da antiguidade acumulada que serve dum índice de referência relevante para promoção, causando impactos negativos às perspectivas de emprego da mesma (artigos 18º, 19º e 24º da petição inicial). Por seu turno, a requerente não pode continuar a trabalhar e residir em Macau na qualidade de não residente, sofrendo a perda imediata dos rendimentos de subsistência (artigo 23º da petição inicial). Acrescentou a requerente que, após decorrido o prazo de permanência em 18 de Dezembro de 2016, ela teria de deixar seu marido que é residente permanente da R.A.E.M., e viver noutra território, dificultando necessariamente a manutenção da relação amorosa e conjugal entre a

mesma e seu marido (artigo 29º). A par disso, o marido dela trabalha numa empresa privada, como assistente do seu patrão, precisando de seguir a agenda do patrão e não tendo horário de trabalho fixo, por isso, seria impossível cuidar adequadamente de seu filho de 3 anos de idade que nasceu em Macau. A requerente teria de se separar de seu filho, tornando-se incompleta a família e, em certo nível, afectando o crescimento de seu filho (artigos 29º a 33º da petição inicial).

Salvo o devido respeito, os fundamentos apresentados pela requerente são insustentáveis.

De antemão, relativamente à perda da qualidade de residente da R.A.E.M. e à afectação da contagem contínua do período de residência para aquisição da qualidade de residente permanente, é necessário indicar que, como o direito de residência obtido pela requerente por autorização de residência é provisório e tem prazo, existe obviamente a possibilidade da “perda” da qualidade de residente, além disso, compete à autoridade decidir revogar a autorização de residência ou indeferir a respectiva renovação quando se verificarem os pressupostos legais. Por outras palavras, a requerente não adquiriu qualquer direito de residência permanente da R.A.E.M. que poderia ser obtido com a mera passagem do tempo, ou interesse protegido por lei, isto é, mesmo que seja suspensa a eficácia do acto requerido, não significa que a requerente irá adquirir necessariamente a qualidade de residente permanente da R.A.E.M. Assim sendo, o “prejuízo” alegado pela requerente quanto a este aspecto não merece ser sustentado.

Os prejuízos sofridos pela requerente no emprego e na carreira profissional não devem ser considerados como prejuízos de difícil reparação, visto que Macau não é o único lugar onde ela pode trabalhar e viver. A requerente não pode trabalhar em Macau na qualidade de residente da R.A.E.M., mas isto não traduz necessariamente que esta não possa trabalhar no seu território de origem e, também, não significa evidentemente que ela não possa trabalhar em Macau na qualidade de não residente da R.A.E.M. quando reúna os respectivos requisitos

legais, pelo que a mera não renovação da autorização de residência não é suficiente para apurar o aludido prejuízo. Por cima, conforme a interpretação habitual das decisões judiciais, a perda dos rendimentos do trabalho não deve ser considerada como prejuízo de difícil reparação, salvo esta gere impossibilidade de manutenção dos meios de subsistência (tal como referido no acórdão do processo n.º 37/2013, de 10/7/2013, do TUI). Não existe qualquer prova que sustente a tese da perda dos rendimentos de subsistência defendida pela requerente no caso vertente, pelo que, da mesma maneira, tal fundamento não merece ser sustentado.

Quanto aos prejuízos matrimoniais e familiares, embora a requerente não possa residir em Macau na qualidade de residente da R.A.E.M., não traduz que esta não possa conviver com seu marido e cuidar de seu filho em Macau na qualidade de “não residente”, ou leve seu filho a Taiwan para tomar conta dele e, nessa circunstância, o marido dela possa conviver com ela e seu filho em Taiwan. Por cima, todas as famílias com membros que não tenham direito de residência permanente na R.A.E.M., se ainda escolham Macau como sua residência da família, devem prever como é que se mantém a família quando não for autorizada a residência desses membros na R.A.E.M. ou se verificar a caducidade do direito de residência dos mesmos. Face a essas famílias, nos termos da lei, a autoridade não tem obrigação de garantir a aquisição evidente do direito de residência pelos referidos membros ou a continuidade evidente da validade do direito de residência! Aliás, é necessário indicar que, devido à especialidade do processo de suspensão de eficácia, por um lado, se for concedida a suspensão, tal eficácia é também provisória. Uma vez julgado improcedente o recurso contencioso interposto pela requerente, irão suscitar na mesma os prejuízos matrimoniais e familiares invocados pela requerente. Por outro lado, mesmo que não for concedida a suspensão, se for julgado procedente o recurso contencioso interposto pela requerente, a separação entre a requerente e seu marido será de curta duração, além disso, a distância entre Taiwan e Macau não é longa, por lógica, a relação amorosa do casal não é tão fraca

que não resista ao perigo emergente dessa separação de curta duração (cfr. acórdão do processo n.º 526, de 28/7/2016, do TSI). Deste modo, tal fundamento da requerente também não merece ser sustentado.

Nos termos expostos, por ser improcedente o requisito previsto no n.º 1 do art.º 121º do Código de Processo Administrativo Contencioso, não se reúne o requisito de suspensão exigido por lei, mesmo que sejam procedentes os restantes requisitos. Por conseguinte, promove-se o indeferimento do pedido de suspensão de eficácia formulado pela requerente.

II - PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

Este Tribunal é o competente em razão da nacionalidade, matéria e hierarquia.

O processo é o próprio e não há nulidades.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciária e são dotadas de legitimidade “*ad causam*”.

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

III - FACTOS

A recorrente foi notificada do acto suspendendo nos seguintes termos:

Notificação n.º 201795/CESMNOT/2016P

Notifica-se **A** (titular do documento de viagem de Taiwan n.º 3XXXXXX07) de que, quanto ao seu pedido de renovação de autorização de residência apresentado em 16 de Junho de 2016, o Secretário para a Segurança, conforme o parecer constante do relatório n.º 300109/CESMREN/2016P do Serviço de Migração do CPSP, proferiu a 25 de Outubro de 2016 o despacho de “**indeferimento**”.

Reproduz-se a seguir o teor do parecer do relatório acima referido:

1. Em 16 de Julho de 2013, foi concedida à interessada, ou seja, a senhora **A**, a autorização de residência com vista ao reagrupamento conjugal em Macau.
2. A interessada pretende pedir a renovação da sua autorização de residência, no entanto, é suspeita de praticar o crime de furto. Segundo a resposta do MP, o respectivo caso está na fase de inquérito. O Serviço de Migração submeteu em 21 de Julho de 2016 o relatório n.º 201140/CESMREN/2016P, sugerindo o deferimento do referido pedido e propondo a tomada de providência adequada em relação à autorização de residência da interessada quando houvesse novos andamentos do caso em que a mesma se encontra envolvida ou aquando da próxima renovação da autorização.
3. O Secretário para a Segurança proferiu o despacho de 30 de Agosto de 2016, indicando que, por existirem fortes indícios de a interessada ter praticado o crime de furto, conduta que põe em perigo a segurança social e faz com que a Administração careça de confiança respeitante à sua futura observância das leis, pretende, ao abrigo do disposto no artigo 22.º, n.º 2 do RA n.º 5/2003 e artigo 9.º, n.º 2, al. 1) da Lei n.º 4/2003 (respeitante aos fortes indícios de ter praticado quaisquer crimes a que se refere o artigo 4.º, n.º 2, al. 3)), indeferir o referido pedido de renovação de autorização de residência e ordene que a interessada seja ouvida.
4. Realizada a audiência escrita, a interessada apresentou a declaração junto do Serviço de Migração.
5. Tendo em conta os fundamentos alegados e documentos apresentados pela interessada na audiência, o dolo desta e a carência de confiança na sua futura observância das leis,

é de sugerir, ao abrigo do disposto no artigo 9.º, n.º 2, al. 1) da Lei n.º 4/2003 e artigo 22.º, n.º 2 do RA n.º 5/2003, o **indeferimento** do referido pedido de renovação de autorização de residência.

O acto administrativo acima referido é contenciosamente recorrível para o TSI nos termos do disposto no artigo 25.º do CPAC.

Chefe do Comissariado de Estrangeiros

2. Mais consta do PA o seguinte:

Notificação de audiência escrita

N.º 201426/CESMREN/2016P

Data: 09/09/2016

Requerente A

Finalidade de pedido Renovação de autorização de residência/agrupamento conjugal

Data de pedido 16 de Junho de 2016

Nos termos dos artigos 93.º e 94.º do CPA, notifica-se a senhora da intenção de **indeferimento** por parte da Administração respeitante ao pedido em causa, com os seguintes fundamentos:

1. Por despacho do ex-Secretário para a Segurança de 16 de Julho de 2013, foi autorizada à interessada **A** a residência em Macau com vista ao reagrupamento com o seu cônjuge que é residente de Macau. E a renovação dessa autorização de residência depende de se se verificam os pressupostos e requisitos previstos na Lei n.º 4/2003 e RA n.º 5/2003. Em 6 de Agosto de 2013, o Serviço de Migração

notificou de forma escrita a interessada do acima referido, e a respectiva autorização de residência manteve-se válida até 15 de Julho de 2016.

2. *Segundo mostram os dados, no período compreendido entre Julho de Agosto de 2015, a interessada furtou cupões e bilhetes de barco pertencentes ao Hotel E. Para além da gravação do circuito fechado de TV instalado no local que comprovou o facto, a interessada própria também confessou a prática deste, existindo assim fortes indícios de a mesma ter praticado o crime de furto previsto no artigo 197.º do CP. A conduta da interessada põe em perigo a segurança social e faz com que a Administração careça de confiança respeitante à sua futura observância das leis. Por isso, tendo em conta o disposto no artigo 9.º, n.º 2, al. 1) da Lei n.º 4/2003 e artigo 22.º, n.º 2 do RA n.º 5/2003, deve ser indeferido o pedido de renovação de autorização de residência.*

A senhora pode pronunciar-se de forma escrita relativamente ao acima proposto no prazo de 10 dias contados a partir da data da notificação, e deslocar-se ao Serviço de Migração nas horas de funcionamento para o exame do processo.

3. Consta ainda a seguinte declaração do marido da recorrente:

Eu, C, titular da BIRPM n.º 5XXXXX2(9), casou com a mulher A em 9 de Abril de 2013, pela razão decisiva de que esta estava disposta a viver comigo em Macau.

Tenho residido e vivido em Macau ao longo dos anos, onde se encontra o centro da minha vida. E desde a concessão de autorização de residência à minha mulher em 16 de Julho de 2013, temos fixado residência em Macau.

Por exercer o cargo de assistente especial do meu empregador, não tenho um horário de

expediente fixo, e a tarefa doméstica e o cuidado do filho de três anos são principalmente a responsabilidade da mulher. Não posso aceitar viver separado da mulher, em diferentes cidades, por a separação necessariamente fazer com que o nosso relacionamento não possa continuar a manter-se. Espero que a minha esposa possa continuar a fixar residência em Macau.

IV – FUNDAMENTOS

1. O Caso

Foi indeferido à requerente o pedido de renovação de autorização de residência que lhe fora anteriormente concedido para reagrupamento familiar, já que é casada com um residente de Macau.

O pedido foi indeferido por alegado envolvimento da requerente num crime de furto ainda em investigação.

A requerente trabalha aqui como assistente de vendas e é mãe de um menino, D, de 3 anos de idade.

Alega que a execução do acto praticado lhe trará graves prejuízos que diz serem os que resultam da interrupção do período e condições necessárias à obtenção do estatuto de residente permanente, ruptura na sua situação e carreira profissional, corte na harmonia e desenvolvimento familiar, prejuízo resultante da separação da família e do acompanhamento e desenvolvimento harmonioso da criança.

2. Feita esta apresentação, debruçemo-nos sobre o caso e sobre o enquadramento jurídico aplicável.

Desde logo, qualquer pretensão a uma suspensão de eficácia do acto estará sujeita ao requisito imposto pelo artigo 120.º do CPAC que determina:

“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.”

No presente caso, ainda que numa primeira aparência o acto se revele com um conteúdo negativo – traduz-se no indeferimento de um pedido de renovação de autorização de residência -, sendo que, findo o prazo por que foi inicialmente concedida, a requerente nada tem, o certo é que se vem entendendo que não deixa de haver aqui uma vertente positiva, resultante da alteração de uma situação alcançada com a renovação anterior, eventualmente conformadora de uma expectativa jurídica à manutenção das vantagens e interesses anteriormente atingidos e que por via do acto impugnando se fazem cessar.

3. Assim sendo, importa ainda considerar o disposto no art. 121º do CPAC que prevê:

“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.”

Da observação desta norma é fácil verificar que **não importa nesta sede a análise da questão de fundo**, de eventuais vícios subjacentes à decisão impugnada, tendo, no âmbito do presente procedimento preventivo e conservatório, que se partir, por um lado, da presunção da legalidade do acto e da veracidade dos respectivos pressupostos - *fumus boni iuris* -, por outro, de um juízo de legalidade da interposição do recurso.

Tal como foi decidido no acórdão do Tribunal de Última Instância de 13 de Maio de 2009, proferido no processo n. 2/2009, para aferir a verificação dos requisitos da suspensão de eficácia de actos administrativos é evidente que se deve tomar o acto impugnado como um dado adquirido. O objecto do presente procedimento preventivo não é a legalidade do acto impugnado, mas sim se é justo negar a executoriedade imediata dum acto com determinado conteúdo e sentido decisório. Assim, não cabe discutir neste processo a verdade dos factos que fundamentam o acto impugnado ou a existência de vícios neste.¹

A suspensão dessa eficácia depende da verificação dos três requisitos das alíneas a), b) e c) do n.º 1 artigo 121º do C.P.A.C.:

- previsível **prejuízo de difícil reparação para o requerente**,
- **inexistência de grave lesão de interesse público** pelo facto da suspensão

¹ Ac. TUI 37/2009, de 17/Dez.

- e o não resultarem do processo fortes indícios da ilegalidade do recurso.

Resulta da Doutrina e Jurisprudência uniformes que os requisitos previstos no art. 121º supra citado são de verificação cumulativa, pelo que, não se observando qualquer deles, é de improceder a providência requerida.²

Daí que a ponderação da multiplicidade de interesses, públicos e privados, em presença, pode atingir graus de complexidade dificilmente compagináveis com a exigência de celeridade da decisão jurisdicional de suspensão dos efeitos da decisão impugnada. Sem falar no facto de o interesse público na execução do acto não se dissociar de relevantes interesses particulares e o interesse privado da suspensão tão pouco se desligar de relevantes interesses públicos, sendo desde logo importantes os riscos económicos do lado público e do lado privado, resultantes quer da decisão de suspensão dos efeitos quer da decisão de não suspensão.

É importante reconhecer que a avaliação da juridicidade da decisão impugnada em tribunal reside hoje, muitas vezes, no refazer metódico da ponderação dos diferentes interesses em jogo.

4. A lei não impõe o conhecimento de tais requisitos por qualquer

² - Vieira de Andrade, *Justiça Administrativa*, 3ª ed., 176; v.g. Ac. do TSI, de 2/12/2004, proc.299/03

ordem pré determinada, mas entende-se por bem que os requisitos da al. c), relativos aos indícios de ilegalidade do recurso, por razões lógicas e de precedência adjectiva deverão ser, em princípio, conhecidos antes dos demais e ainda, antes de todos, o pressuposto relativamente à legitimidade do requerente, já que a norma fala exactamente em quem tenha legitimidade para deles interpor recurso e, seguidamente, nos requisitos elencados nas diversas alíneas.

Até porque a existência de fortes indícios da ilegalidade da interposição do recurso reporta-se às condições de interposição ou pressupostos processuais e não às condições de natureza substantiva ou procedência do mesmo.³

5. Da não ilegalidade do recurso

Impõe o preceito acima citado que não resultem fortes indícios de ilegalidade do recurso contencioso.

A instrumentalidade desta medida cautelar implica uma não inviabilidade manifesta do recurso contencioso a interpor.

Só ocorre a acenada manifesta ilegalidade, quando se mostrar patente, notório ou evidente que, segura e inequivocamente, o recurso não pode ter êxito (v.g. por se tratar de acto irrecorrível; por ter decorrido o prazo de interposição

³ - Ac. STA 46219, de 5/772000, [www://:http.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)

de recurso de acto anulável) e não quando a questão seja debatida na doutrina ou na jurisprudência.⁴

Este tem sido, aliás, o entendimento deste Tribunal.⁵

Ora, se bem que não se avancem as razões e fundamentos da impugnação do acto, o certo é que nada resulta, em termos de evidência clara, algo que se imponha como um obstáculo à viabilidade do recurso.

Em termos de um *sumario cognitio* não se deixa de entender que, pelo menos, estará em causa a defesa do **direito à impugnação dos pressupostos em que assentou a tomada de decisão.**

Visa, por força do recurso interposto, defender o seu direito e obstar à execução do acto da Administração que pretende efectivar a não renovação da autorização de residência.

Não se estará, pois, perante uma situação de manifesta ilegalidade do recurso, mostrando-se ainda aqui verificado o requisito negativo da alínea c) do artigo 121º do citado C.P.A.C.

6. Dos prejuízos de difícil reparação para o requerente

⁴ - Ac. do TSI de 30/5/02, proc. 92/02

⁵ - Como resulta do acórdão de 25/1/07, n.º 649/2006/A.

Também não está em causa a justeza do acto praticado pelo Exmo Secretário que, seguramente, se fixou nos supremos interesses da RAEM e que a seu tempo, em sede do recurso contencioso, não se deidxarão de apreciar.

O que está aqui em causa é apenas saber se se deve dar imediata execução ao acto, o que implicará a saída da requerente, ou, se, pelo contrário, provisoriamente, se pode aguardar por mais algum tempo até ao desfecho daquele caso.

É a lei que abre as portas a esta faculdade, fixando, para tal, determinados requisitos, sendo apenas esses a que se deve atender. Não há, pois, que ficar contristado, se é a própria lei que aponta no sentido da suspensão da eficácia do acto se se verificarem determinados requisitos.

Fixemo-nos, então, no requisito positivo, relativo à existência de **prejuízo de difícil reparação** que a execução do acto possa, previsivelmente, causar para o requerente ou para os interesses que este venha a defender no recurso - al. a) do n.º 1 do art. 121º do CPAC.

Conforme tem sido entendimento generalizado, compete ao requerente invocar e demonstrar a probabilidade da ocorrência de prejuízos de difícil reparação causados pelo acto cuja suspensão de eficácia requer, alegando e demonstrando, ainda que em termos indiciários, os factos a tal atinentes.

Tais prejuízos deverão ser *consequência adequada* directa e

imediate da execução do acto.⁶

Vejamos que prejuízos alega a requerente.

A este nível, contrariamente ao que se argumenta, de que não vêm concretizados os prejuízos, não é isso que se observa.

A requerente invoca prejuízos de várias ordens, a saber: a quebra do prazo condicionante do estatuto de residência permanente, o prejuízo na sua antiguidade e carreira profissional, como assistente de vendas, a quebra do relacionamento e harmonia familiar e o prejuízo resultante da falta de acompanhamento na educação e crescimento do seu filho menor.

Com todo o respeito pela frustração das expectativas e legítimos desejos da requerente, temos algumas dúvidas em acompanhar o seu entendimento no que concerne ao preenchimento do requisito da verificação de um prejuízo de difícil reparação concernente à interrupção do *iter* habilitante à obtenção do estatuto de residente.

O núcleo constituído pelas expectativas à obtenção de um estatuto de residente, sendo propósitos legítimos e não despiciendos, situam-se a um nível meramente subjectivo, sem tutela jurídica, não se podendo considerar que a sua frustração se traduz já num prejuízo a merecer qualquer reparação. A situação precária da requerente, condicionada às autorizações legais de permanência e residência na RAEM não lhe dão o direito de converter uma situação jurídica provisória em definitiva, para além de que, a ter sucesso na impugnação do acto,

⁶ - Acs. STA de 30.11.94, recurso nº 36 178-A, in Apêndice ao DR. de 18-4-97, pg. 8664 e seguintes; de 9.8.95, recurso nº 38 236 in Apêndice ao DR. de 27.1.98, pg. 6627 e seguintes

merecendo provimento o pedido de anulação do mesmo, por via dos efeitos da anulação, não se deixarão de recuperar todos os efeitos resultantes da execução desse acto, no sentido da reposição da situação jurídica quebrada, isto, claro está, na vertente positiva da prática do acto.

Já em relação à carreira, se a perda do emprego e perda de antiguidade na promoção é geradora de um prejuízo à primeira vista quantificável – basta pensar nas compensações que se operam no âmbito do contencioso laboral -, não se deixa de avançar com uma perda de antiguidade na promoção e desenvolvimento da carreira que já não é tão facilmente determinável e quantificável. Dificuldade que resulta antes de uma incerteza e de falta de alegação de concretos elementos em que se possa ter por expectável e muito provável essa melhoria. Não sem que se diga que sempre se pode equacionar o topo da carreira como limite referenciador para a necessidade de uma eventual reparação.

Na zona cinzenta em que se possa cair somos ainda a relevar a circunstância de que a perda do emprego e interrupção da promoção pode decorrer da situação de precariedade de um determinado estatuto de residente não permanente, para além de que estamos aí ainda num domínio em que, no limite, será possível a quantificação da reparação.

Também no que tange à quebra do bom relacionamento conjugal, ressaltando o circunstancialismo concreto de cada caso, tem-se defendido nesta instância que a separação física não implica a inevitabilidade de uma ruptura. Neste domínio, somos a entender que esses factores são extremamente relevantes, entrando-se num domínio onde impera o ponto de vista afectivo, a

realização pessoal e familiar, os interesses iminentes, o que não se compadece com uma qualquer avaliação patrimonial. Mas se isto é um facto, também a força desses laços não se tem de perder necessariamente com um afastamento físico ou geográfico, sendo esse o condicionalismo de tantas famílias e casais que por esse mundo fora tomam a opção por uma separação a fim de salvaguardar uma melhoria no seu nível de conforto em termos materiais. Para além de que não se deixam de antever meios de atenuação dessa separação, vista até a possibilidade de visitas recíprocas, estando em causa um período necessariamente provisório

Já não assim em relação à criança. Estamos aí perante um ser muito sensível, cujo crescimento deve ser amparado, sendo imprevisíveis as sequelas e os malefícios que uma quebra das referências parentais pode arrostar. A aplicação imediata da medida, levando à separação do casal, implica a separação do filho que, por via dela, ficará apartado do pai ou da mãe.

Esse prejuízo tem um preço? Como compensar materialmente uma separação, em particular no que respeita ao sã e integral desenvolvimento da personalidade, psicossomático, psicológico, afectivo, de uma criança de 3 anos, vista a indispensabilidade das referências parentais, em particular nessa idade?

Tais interesses - a defesa do sã e harmonioso desenvolvimento da criança - devem prevalecer, numa situação provisória, temporária e cautelar, em termos de paralisação de eficácia de uma medida não conflituante com outros superiores interesses que em termos gerais e da sociedade se imponham e devam reconduzir à prossecução do bem-estar colectivo e social.

Claro, que, se a final tiver de ser, tudo bem; outros valores e interesses se imporão. Mas por que razão não se pode esperar mais algum tempo e se há-de implementar, desde já, uma medida que vai trazer frustrações, tristeza, agrura, traumas não compensáveis.

Atente-se que este compasso de espera não resulta de uma qualquer clemência, de uma dádiva do agente político, administrativo ou judicial, antes é querido e incentivado pela própria lei.

Nem se diga que estamos perante interesses que podem ser salvaguardados por outra via, tais como a acompanhamento por via de uma situação de visitante - vista até a distância a que se encontra Taiwan -, se não mesmo por uma saída da criança, acompanhando a mãe, tudo em função das opções que o casal entendesse por bem fazer, perante o condicionalismo de se ter optado por viver e trabalhar em Macau, em circunstâncias legais que, à partida, se sabiam ser limitativas, pois, se estes *paliativos* ajudam a compreender e a enquadrar a execução de uma decisão definitiva, já não se compaginam em sede de uma ponderação de eficácia imediata de um acto que não está transitado, apto a poder ser definitivamente implementado.

7. Lesão de interesse público

Sobre a lesão do interesse público já se decidiu neste Tribunal que, ressaltando situações manifestas, patentes ou ostensivas, a grave lesão de interesse público não é de presumir, antes devendo ser afirmada pelo autor do

acto. Trata-se de um requisito que se prende com o interesse que, face ao artigo 4º do C.P.A., todo o acto administrativo deve prosseguir.⁷

Relativamente a este requisito, importa observar que toda a actividade administrativa se deve pautar pela prossecução do interesse público, donde o legislador exigir aqui que a lesão pela não execução imediata viole de forma *grave* esse interesse.

Só o interesse público definido por lei pode constituir motivo principalmente determinante de qualquer acto administrativo. Assim, se um órgão da Administração praticar um acto administrativo que não tenha por motivo principalmente determinante o interesse público posto por lei a seu cargo, esse acto estará viciado por desvio de poder, e por isso será um acto ilegal, como tal anulável contenciosamente. E o interesse público é o interesse colectivo, que, embora de conteúdo variável, no tempo e no espaço, não deixa de ser o bem-comum.⁸

Ora, se se tratar de lesão grave - séria, notória, relevante - a execução não pode ser suspensa.

Perante o acto impositivo concreto há que apurar se a suspensão de eficácia viola de forma grave o interesse público.

⁷ - Ac. do T.S.I. de 22 de Novembro de 2001 – Pº205/01/A ; ac. do T.S.I. de 18 de Outubro de 2001 - Proc.191/01

⁸ - Freitas do Amaral, *Direito Administrativo*, 1988, II, 36 e 38

Tem-se entendido que preenche tal previsão a suspensão que “põe em causa a confiança dos utentes e de público em geral” no serviço em causa ou ofende “a boa imagem da Administração e a própria disciplina da função”, neste caso, particularmente, em sede disciplinar.⁹

Podem integrar ainda o conceito actos que ordenem a demolição de prédios com fundamento em que ameaçam ruína, pondo em causa a segurança pública; actos que imponham sacrifício especial de direitos particulares por motivo de defesa da saúde pública; actos que apliquem medidas de polícia para assegurar a manutenção da ordem e tranquilidade pública.¹⁰

Podíamos ainda configurar um sem número de situações, tais como a suspensão de obras públicas projectadas ou em curso, a urgente necessidade de um desenvolvimento ou condicionamento industrial, florestal ou em qualquer outro sector económico.

Até a própria defesa e salvaguarda da imagem e autoridade da Administração.

A expressão "grave lesão do interesse público" constitui um conceito indeterminado que compete ao Juiz integrar em face da realidade factual que se lhe apresenta. Essa integração deve fazer-se depurada da interferência de outros

⁹ - Acs do S.T.A. de Portugal de 28/03/00 – Pº45931 – e de 16/04/96 – Pº39593); de 14/02/95 – Pº36790 – e de 9/01/92, AD. 376-384; de 6/09/89 – Pº27446 . Veja-se ainda o Acórdão deste T.S.I. de 17 de Fevereiro de 2000 – Pº30/A/2000 – e a jurisprudência aí citada.

¹⁰ - Freitas do Amaral, Dto Adm, 1988, IV, 316

requisitos, tendo apenas em vista a salvaguarda da utilidade substancial da sentença a proferir no recurso.

Face ao enquadramento supra delineado não se afigura estarmos perante uma situação em que a não suspensão do acto adviesse tal prejuízo.

Não está em causa a defesa do interesse público, mas sim indagar se os interesses sublimes particulares que para já se sacrificam sumariamente não se podem compatibilizar com uma melhor ponderação dos interesses em sede própria.

Pelo que se entende que este requisito negativo de não determinação de grave lesão de interesse público não se deixa de observar no caso vertente.

O sistema aguenta perfeitamente que aquela família possa estar mais algum tempo reunida até que o caso se mostre deslindado. Não há necessidade de imprimir dor se ela se mostra desnecessária. Ninguém fica, no circunstancialismo presente, diminuído; também não se mostra que outros interesses superiores, como os da segurança, autoridade, alarme social, intranquilidade, harmonia colectiva sejam atingidos.

8. Em suma:

Se a quebra da expectativa à não obtenção do estatuto de residente por não renovação de autorização de residência, se a quebra da expectativa à quebra na antiguidade e promoção na carreira profissional de um residente

não permanente, também, no limite, a separação conjugal que resulte da efectivação da medida que implemente uma não renovação de autorização de residência, tudo dependendo do concreto circunstancialismo apurado, não constituem motivos atendíveis a relevar em sede de avaliação de prejuízo de difícil reparação, já não assim a separação de uma criança de três anos das suas referências parentais, em especial se tal implicar o apartamento da sua mãe, tudo na incerteza de quem cuidará da criança na sequência da saída desta por implementação da medida decorrente da não renovação de autorização de residência.

Não se impondo, numa situação cautelar e provisória, a defesa de interesses superiores como os da segurança, autoridade, alarme social, intranquilidade, harmonia colectiva, tem-se por compaginável a possibilidade de um compasso de espera até à decisão definitiva do caso a manutenção de uma situação de união familiar propiciadora de são e integral desenvolvimento da personalidade, psicossomático, psicológico, afectivo, de uma criança de 3 anos, vista a indispensabilidade das referências parentais, em particular nessa idade.

Face ao exposto, somos a concluir no sentido da verificação dos requisitos condicionantes da verificação das alíneas a) b) e c) do n.º 1 do art. 121º do CPAC, o que conduz ao deferimento da suspensão da eficácia do acto.

V - DECISÃO

Pelas apontadas razões, acordam em **julgar procedente a presente providência de suspensão de eficácia do acto administrativo em causa.**

Sem custas por não serem devidas.

Macau, 12 de Janeiro de 2017

João Augusto Gonçalves Gil de Oliveira

Joaquim Teixeira de Sousa
(Fui presente)

Ho Wai Neng

José Cândido de Pinho