

Processo n.º 363/2009/A

Data do acórdão: 2009-06-04

(Da suspensão de eficácia de acto administrativo)

Assuntos:

- suspensão de eficácia de acto administrativo
- art.º 120.º do CPAC
- acto positivo
- acto negativo

SUMÁRIO

1. Por força do art.º 120.º do Código de Processo Administrativo Contencioso (CPAC), para se poder ver suspensa a eficácia de um acto administrativo, este tem que ser, desde logo e pelo menos, um acto com conteúdo positivo, ou um acto com conteúdo negativo que apresente uma vertente positiva à qual a suspensão seja circunscrita.

2. O acto positivo é aquele que, *grosso modo*, impõe um encargo ou um ónus a um interessado (por exemplo, um acto administrativo que aplica uma multa ou uma sanção a um interessado particular), enquanto o acto negativo tem por objecto negar uma pretensão do interessado (por exemplo, um acto de indeferimento de atribuição de um subsídio requerido).

3. A decisão do Senhor Secretário para a Economia e Finanças que cancelou a autorização de contratação, por parte de uma companhia particular, de cinco trabalhadores não residentes, é um acto positivo, por estar a impor a esta um encargo em sentido jurídico e próprio do termo.

O relator,

Chan Kuong Seng

Processo n.º 363/2009/A

(Do pedido de suspensão de eficácia de acto administrativo)

Requerente: Construção Civil e Decoração A, Limitada

Órgão Administrativo requerido: Secretário para a Economia e Finanças

ACORDAM NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU

1. A companhia “Construção Civil e Decoração A, Limitada”, já melhor identificada nos autos de recurso contencioso (autuado como Processo n.º 363/2009 deste Tribunal de Segunda Instância) por si instaurados contra o Senhor Secretário para a Economia e Finanças, veio nos termos do art.º 123.º, n.º 1, alínea b), do Código de Processo Administrativo Contencioso (CPAC), pedir, através do requerimento de fls. 2 a 5 do presente processado, que se decretasse, por entender estarem reunidos todos os requisitos legais para tal, a suspensão de eficácia do despacho de 1 de Abril de 2009 daquela entidade recorrida sob impugnação naqueles autos, que, em sede de recurso hierárquico, tinha

mantido a recorrida decisão, então tomada pelo Gabinete para os Recursos Humanos através do despacho n.º 02315/IMO/GRH/2009, de 17 de Fevereiro de 2009, de indeferimento da reclamação do despacho n.º 01285/IMO/GRH/2009, de 21 de Janeiro de 2009, do mesmo Gabinete, de imposição de cancelamento de autorização de contratação de cinco trabalhadores não residentes.

Notificado dessa pretensão da requerente, o Senhor Secretário para a Economia e Finanças apresentou contestação a fls. 38 a 39, pugnando pelo indeferimento do pedido.

Em sede de vista aberta nos termos do art.º 129.º, n.º 2, parte inicial, do CPAC, o Digno Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal emitiu parecer a fls. 56 a 58, no sentido de indeferimento do pedido de suspensão de eficácia.

Foi, pois, submetido o presente processo de suspensão de eficácia à conferência de hoje, nos termos ditados pelo art.º 129.º, n.º 2, segunda parte, do CPAC.

2. Tal como já se considerou designadamente no acórdão do Primeiro de Agosto de 2003, minutado pelo mesmo relator para o Processo n.º 174/2003 deste Tribunal de Segunda Instância: Por força do disposto no art.º 120.º do CPAC, para se poder ver suspensa a eficácia de um acto administrativo, este tem que ser, desde logo e pelo menos, um acto com conteúdo positivo, ou um acto com conteúdo negativo que apresente uma vertente positiva à qual a suspensão seja circunscrita. E doutrinalmente

falando, o acto positivo é aquele que, *grosso modo*, impõe um encargo ou um ónus a um interessado (por exemplo, um acto administrativo que aplica uma multa ou uma sanção a um interessado particular, ou que lhe ordena a expulsão desta Região Administrativa Especial de Macau, embora esse mesmo interessado já se tenha encontrado em Macau ao abrigo de uma permissão de permanência previamente concedida pela Administração local e ainda válida), enquanto o acto negativo tem por objecto negar uma pretensão do interessado (por exemplo, um acto de indeferimento de atribuição de um subsídio requerido por um interessado particular).

In casu, é manifesto que o despacho punitivo em questão é um acto positivo ou com conteúdo positivo, por estar a impor à ora requerente um encargo em sentido jurídico e próprio do termo.

Urge, assim, saber se na situação vertente, estão reunidos, ao mesmo tempo, os requisitos exigidos no n.º 1 do art.º 121.º do CPAC.

Ora, após examinados os autos, é de louvar aqui o seguinte douto e perspicaz parecer do Ministério Público, como solução concreta ao caso:

– <<Vem “*Construção Civil e Decoração A, Lda*” requerer a suspensão de eficácia do Secretário para a Economia e Finanças de 1/4/2009 que, em sede de recurso hierárquico, manteve decisão de cancelamento de autorização de trabalho concedida a 5 trabalhadores não residentes, da área de obras de construção civil, nessa firma.

Tanto quanto se alcança da redacção introduzida no art. 121.º do CPAC, os requisitos contemplados nas diversas alíneas do seu n.º 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 descortina que, pela presença e continuidade ao serviço dos trabalhadores visados na Região, até decisão do recurso, decorra lesão do interesse público, sendo que, por outra banda, se não divisam indícios (e, muito menos, fortes) de ilegalidade na interposição desse recurso.

Quanto ao requisito positivo, tem vindo a constituir jurisprudência constante e assente, 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 provávelmente 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, a requerente invoca, a tal propósito, o facto de, não obstante existirem inscritos nas Bolsas de Emprego da Região trabalhadores residentes (184, segundo a própria e 1222, segundo a recorrida) habilitados a exercer as funções em questão, a mesma não teria e não terá possibilidades de suportar os custos derivados do acréscimo dos salários respectivos, já que estes últimos ganharão, em termos médios, mais 50% que os trabalhadores não residentes, cuja manutenção de contratação se almeja.

Ora, para além do “*descaramento*” relativamente à preferência, por motivos

puramente economicistas, da contratação de mão de obra não residente, em detrimento dos trabalhadores locais disponíveis e aptos para o efeito, ao arrepio das políticas permanentemente dimanadas pelas autoridades da RAEM neste domínio, o certo é que, mesmo a tomar-se como pertinente e relevante o argumentado pela recorrente, o eventual prejuízo a ser sofrido pela mesma sempre seria perfeitamente quantificável e determinável, como, de resto, a própria não deixa de anunciar, ao fixá-lo, em termos precisos, no montante de MOP 300.000, dando, aliás, a ideia de não alcançar que o "*prejuízo de difícil reparação*" a que alude a norma tem precisamente o significado inverso, reportando-se a um tipo de danos sem possibilidade, ou de difícil possibilidade de quantificação ou determinação.

Não sendo, manifestamente, o caso, fácil é concluir pelo não preenchimento do requisito positivo em questão, o que, por si só, inviabiliza o deferimento do peticionado.

[...]>> (cfr. o teor de fls. 56 a 58 do presente processado).

Dest'arte, é de indeferir o pedido de suspensão de eficácia do acto.

3. Em harmonia com o exposto, **acordam** em indeferir o pedido de suspensão de eficácia do despacho de 1 de Abril de 2009 do Senhor Secretário para a Economia e Finanças, por força do qual foi mantida a decisão de cancelamento da autorização de contratação de cinco trabalhadores não residentes da Construção Civil e Decoração **A**, Limitada.

Custas do presente processo de suspensão de eficácia a cargo da requerente, com quatro UC de taxa de justiça.

Macau, 4 de Junho de 2009.

Chan Kuong Seng
(Relator)

Vítor Manuel Carvalho Coelho
(Magistrado do Ministério Público
presente na conferência)

João Augusto Gonçalves Gil de Oliveira
(Primeiro Juiz-Adjunto)

Lai Kin Hong
(Segundo Juiz-Adjunto)