

Processo nº 736/2010/A

(Autos de suspensão de eficácia)

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

Relatório

1. A, com os restantes sinais dos autos, veio requerer a suspensão de eficácia do acto administrativo praticado pelo Exmo. Secretário para a Economia e Finanças que declarou a extinção do procedimento do pedido de autorização de residência temporária na Região Administrativa Especial de Macau pela ora recorrente apresentado junto do Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau.

Na sua petição inicial, alega o que segue:

“1º O pedido de autorização de residência temporária apresentado

pela Requerente a 15 de Novembro de 2007 visava a possibilidade de esta e do seu agregado familiar se poderem instalar temporariamente em Macau por ter adquirido bens imóveis.

2° Durante o período em que aguardavam a decisão do IPIM, este emitiu uma declaração à Requerente e seu agregado familiar com a finalidade de requererem a prorrogação de permanência junto dos Serviços de Migração, tendo sido possível, deste modo, a prorrogação de permanência destes em Macau.

3° Com a notificação do acto administrativo, o IPIM irá notificar os Serviços de Migração para cancelar a prorrogação de permanência da Requerente e do seu agregado familiar, ficando estes em situação de permanência irregular no território.

4° Deste modo, e uma vez que a Requerente apresentou também nesta data o Recurso Contencioso sobre o acto administrativo em causa, explicando consistentemente que cumpriu todas as notificações do IPIM dentro do prazo legal, estão verificados os requisitos para requerer a suspensão de eficácia do acto administrativo, nos termos do n.º 1, alíneas a) a c) do artigo 121.º do CPAC.

5° De facto, parece claro que a execução do acto administrativo que decidiu pela extinção do procedimento administrativo de pedido de

autorização de residência temporária causa um prejuízo de difícil reparação para a Requerente, uma vez que se vê obrigada a abandonar o território de Macau, enquanto aguarda pela decisão do recurso que apresentou.

6° *Para além disso, a suspensão da execução do acto administrativo em causa não determina uma grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto uma vez que a Requerente e o seu agregado familiar tem tido um comportamento exemplar durante todo o processo administrativo e estão completamente integrados no território e no cumprimento das suas leis, pelo que a não execução do acto administrativo e a consequente permanência da Requerente e do seu agregado familiar no território enquanto aguardam pela decisão do recurso não vem prejudicar o interesse público.*

7° *Finalmente, parece-nos que o requisito da alínea c) do n.º 1 do artigo 121º do CPAC também se verifica, uma vez que não resultam do processo fortes indícios de ilegalidade do recurso.*

8° *Deste modo, deve ser deferida a pretensão da Requerente e em conformidade deve ser suspensa a execução do acto administrativo que decidiu pela extinção do procedimento administrativo de*

pedido de autorização de residência temporária apresentado por esta.”; (cfr., fls. 2 a 5).

*

Em contestação, conclui a entidade recorrida que:

- “a) A requerente não prova, como lhe cabia, a verificação dos requisitos de que depende a procedência do pedido de suspensão de eficácia;*
- b) A previsibilidade de verificação de prejuízo de difícil reparação não é consequência necessária da obrigação da sair da RAEM.”;*
(cfr., fls. 31 a 32).

*

Em sede de vista, emitiu o Exm^o Representante do Ministério Público o seguinte Parecer:

“Vem A requerer a suspensão de eficácia do acto do Secretário para a Economia e Finanças de 13/7/10 que, devido ao facto de aquela não ter entregue os documentos exigidos, levando à paragem do

procedimento por mais de 6 meses, declarou extinto o procedimento do pedido de autorização de residência temporária da requerente e seu agregado familiar.

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 da requerente e seu agregado na Região, até decisão do recurso, decorra lesão do interesse público, sendo que, por outra banda, se não divisam indícios suficientemente fortes de ilegalidade na interposição desse recurso.

Quanto ao requisito positivo, tem vindo a constituir jurisprudência constante, o facto de, no incidente de suspensão de eficácia do acto administrativo, incumbir ao requerente o ónus de alegar factos concretos

susceptíveis de formarem a convicção de que a execução do acto causará provavelmente prejuízo de difícil reparação, insistindo permanentemente tal jurisprudência no ónus de concretização dos prejuízos tidos 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, como consequência da execução do acto, se ver "... obrigada a abandonar o território de Macau, enquanto aguarda pela decisão do recurso que apresentou". Nada mais.

Fica-se, pois, absolutamente sem saber em que medida tal abandono forçado da Região cause ou possa, adequada e previsivelmente causar prejuízo de difícil reparação, ou outro, à requerente, sendo certo que de uma coisa não decorre, necessária e inevitavelmente a outra.

Sendo assim e competindo, como se frisou já, à requerente a concretização dos prejuízos tidos como prováveis decorrentes da execução do acto, à minguada da mesma, haverá que ter-se como não verificado o requisito em apreço, o que, face à necessidade do seu registo cumulativo, deverá, forçosamente, conduzir ao indeferimento do pedido."; (cfr., fls. 38 e 39).

*

Cumprir decidir.

Fundamentação

2. Vem A pedir a suspensão de eficácia do despacho do Exm^o Secretário para a Economia e Finanças que declarou extinto o procedimento relativo ao seu pedido de autorização de residência temporária em Macau.

A supra referida decisão assenta num Parecer do Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau com o teor seguinte:

“Parecer n.º 3061/Residência/2007

Assunto: Apreciação do pedido de fixação de residência por investimento

À Comissão Executiva:

1. Solicitam as seguintes pessoas a autorização de residência temporária:

<i>Nº</i>	<i>Nome</i>	<i>Relação</i>	<i>Documento</i>	<i>Número</i>	<i>Prazo de validade</i>
1.	A	<i>Requerente</i>	<i>Passaporte da R.P.C.</i>	XXXXXXXX	06.12..2011
			<i>Bilhete de identidade para estrangeiros de Gâmbia</i>	XXXXXXX	
2.	B	<i>Cônjuge</i>	<i>Passaporte da R.P.C.</i>	XXXXXXXX	01.03.2020
			<i>Bilhete de identidade para estrangeiros de Gâmbia</i>	XXXXXXX	
3.	C	<i>Descendente</i>	<i>Passaporte da R.P.C.</i>	XXXXXXXX	17.04.2012
			<i>Bilhete de identidade para estrangeiros de Gâmbia</i>	XXXXXXX	
4.	D	<i>Descendente</i>	<i>Passaporte da R.P.C.</i>	XXXXXXXX	17.04.2012
			<i>Bilhete de identidade para estrangeiros de Gâmbia</i>	XXXXXXX	

De acordo com o Despacho nº 120-I/GM/97 do Ex-Governador, o Corpo de Polícia de Segurança Pública de Macau emitiu parecer sobre os documentos de viagem dos interessados, tendo notificado a este Instituto que os interessados reuniram os requisitos para pedir a fixação de residência por investimento.

2. A requerente solicitou ao IPIM a fixação de residência temporária, em aquisição de um imóvel em Macau de MOP um milhão como fundamento. O imóvel adquirido é:

Registo predial: XXXXX-I

Macau, Rua do XXX n° XX, XXXX, Bloco XX, Loja XX/XX.

Valor: MOP3.068.370,00 (a requerente detém 1/3 do bem imóvel que é equivalente a MOP1.022,790,00.)

Data de registo: 9 de Novembro de 2007 (116)

3. A requerente entregou o documento comprovativo emitido por uma instituição de crédito em Macau que comprovou que ela tinha fundos de valor não inferior a 500 mil patacas depositados a prazo naquela instituição.

Instituição de crédito emitente: Banco de Desenvolvimento de Cantão

N° da conta: XXXX-XXX-XXXXXX-X

Quantia: MOP500.000,00

Natureza: Livre de quaisquer encargos

Maturidade do Depósito: 14 de Novembro de 2007 a 14 de Novembro de 2008

Data de emissão: 14 de Novembro de 2007

4. A requerente apresentou os documentos comprovativos das habilitações literárias e da empresa comercial:

(1) Documento: Escritura pública das habilitações literais

Organismo emitente: 2º Cartório Notarial do Bairro Hanjiang, Putian, Província de Fujian da China

Escola frequentada: 3ª Escola Secundária de Putian, Província de Fujian da China

Grau académico: Curso secundário complementar

Período de frequência: Setembro de 1981 a Julho de 1983

Data da conclusão do curso: Julho de 1983

Data da escritura pública: 7 de Dezembro de 2006

(2) Documento: Registo comercial do Conservatória do Registo Comercial e de Bens Móveis

Nome da empresa: Companhia de E, Lda. (E 有限公司)

Capital: MOP 25.000,00

Quota e percentagem: A requerente detinha MOP20.000,00 (80%) do capital da companhia

Data da entrada em funcionamento da empresa: 7 de Novembro de 2007

5. Após a apreciação dos documentos das habilitações académicas apresentados pela requerente, verifica-se diferença nos teores dos documentos apresentados. A referida escritura pública das habilitações literais manifesta que a requerente frequentou o curso entre Setembro de 1981 e Julho de 1983.

Mas o documento emitido pela escola indicou que a requerente frequentou o curso secundário complementar, com a duração de 3 anos, naquela escola desde Setembro de 1980 (vide o documento fl. 100). Por isso, temos dúvida sobre as habilitações académicas dela.

6. Transferimos o caso ao Ministério Público para investigação, mas este enviou a lista de nomes do caso para o IPIM conferir os documentos referenciados com o respectivo serviço no Interior da China através da via administrativa adequada.

7. Para o efeito, enviámos o ofício 17492/GJFR/2009 no dia 23 de Setembro de 2009 à requerente para que esta entregasse o comprovativo autenticado das habilitações académicas emitido pelo Departamento de Educação da Província de Guangdong ou da província a que pertence, a fim de o IPIM acompanhar o seu pedido de fixação de residência temporária (vide o documento fl. 121).

8. No dia 9 de Novembro de 2009, a requerente enviou ao IPIM uma carta, indicando que, do seu conhecimento, o Departamento de Educação da Província de Fujian apenas emite comprovativo autenticado dos cursos do ensino superior mas não do ensino secundário complementar. E o Centro de Autenticação de Habilitações Académicas do Departamento de Educação da Província de Guangdong só trata dos assuntos de habilitações académicas das

peessoas de Guangdong (vide o documento fl. 113).

9. O referido ofício já foi notificado à requerente. Nos termos da al. a), n° 2 do artigo 103° do Código do Procedimento Administrativo, o órgão competente para a decisão pode declarar o procedimento extinto quando por causa imputável ao interessado este esteja parado por mais de seis meses.

10. De acordo com os dados relativos aos documentos necessários, a requerente não entregou os documentos exigidos no referido ofício – comprovativo autenticado das habilitações académicas emitido pelo Departamento de Educação da Província de Guangdong ou da província a que pertence. No dia 20 de Maio de 2010, ligámos para o telefone n° (00853)XXXXXXXXX à procura da requerente. A pessoa que atendeu o telefone disse que ele é o “Senhor F” da “Agência Imobiliária G”, indicando que acompanhava o referido pedido de fixação de residência mas já deixou de fazer isso. Acrescentou que a requerente trata pessoalmente do seu pedido, por isso, não sabe nada do assunto do ofício mencionado (vide o documento fl. 164).

11. Isso quer dizer que a requerente não apresentou os documentos exigidos (comprovativo autenticado das habilitações académicas emitido pelo Departamento de Educação da Província de Guangdong ou da província a que pertence) no ofício 17492/GJFR/2009 no período de 23 de Setembro de 2009 a

20 de Maio de 2010.

12. Face a todo o exposto e com base no facto mencionado e normas legais, proponho que seja declarado extinto o procedimento do pedido de autorização de residência temporária formulado pelos seguintes interessados no dia 15 de Novembro de 2007.

<i>Nº</i>	<i>Nome</i>	<i>Relação</i>
<i>1.</i>	<i>A</i>	<i>Requerente</i>
<i>2.</i>	<i>B</i>	<i>Cônjuge</i>
<i>3.</i>	<i>C</i>	<i>Descendente</i>
<i>4.</i>	<i>D</i>	<i>Descendente</i>

À consideração superior.”; (cfr., fls. 10 a 13 e 24 a 28).

Sobre tal Parecer assim opinou a Comissão Executiva do IPIM:

“Após a análise do Parecer nº 3061/Residência/2007, conclui-se que a requerente não entregou os documentos exigidos depois de ter sido notificada, o que levou à parada do procedimento por mais de seis meses, devendo ser declarado extinto o procedimento do pedido de autorização de residência temporária dos interessados abaixo indicados nos termos do artigo 103º, nº 2, al. a) do Código de Processo Civil. Assim sendo, proponho que seja declarado extinto o procedimento do pedido de autorização de residência temporária referido.

<i>Nº</i>	<i>Nome</i>	<i>Relação</i>
<i>1.</i>	<i>A</i>	<i>Requerente</i>
<i>2.</i>	<i>B</i>	<i>Cônjuge</i>
<i>3.</i>	<i>C</i>	<i>Descendente</i>
<i>4.</i>	<i>D</i>	<i>Descendente</i>

A requerente nunca tinha pedido ao IPIM a fixação de residência no passado.

Submeto a presente proposta para decisão de V. Ex^a”

E, seguidamente, em 13.07.2010, proferiu o Exm^o Secretário para a Economia e Finanças o despacho seguinte:

“Autorizo a proposta”; (cfr., fls. 10 e 22 a 23, sendo esta a decisão objecto do presente pedido).

3. Atento o relatado, mostra-se-nos que o pedido deduzido não merece provimento.

Vejamos.

Como sabido é o instituto da suspensão de eficácia tem por

objectivo evitar os inconvenientes do “periculum in mora” decorrentes do funcionamento do sistema judicial, procurando obviar a que a Administração execute o acto desencadeando todos os seus efeitos jurídicos e materiais de modo a criar no particular que eventualmente venha a vencer o recurso situações tornadas irremediáveis ou dificilmente reparáveis.

Assim, e certo sendo que à ora requerente assiste legitimidade para o pedido que deduz, importa, sem mais demoras, apreciar se verificados estão os requisitos para a concessão da pretendida suspensão de eficácia.

Estes, como sabido é, encontram-se estatuídos no artº 121º do C.P.A.C. e que infra se passa a transcrever:

“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.”

Atenta a redacção do preceito em causa, tem-se vindo a entender que os requisitos enumerados nas “alíneas a), b) e c)” são de verificação cumulativa; (cfr., v.g., os Acs. deste T.S.I. de 13.11.2003, Proc. n.º 219/2003-A e de 12.02.2004, Proc. n.º 299/2003-A).

E, na situação “sub judice”, verificado não está o pressuposto da “alínea a”, o que, desde logo, implica a atrás já adiantada improcedência do pedido.

De facto, como tem este T.S.I. entendido: “*Se o requerente da suspensão de eficácia de acto administrativo não logrou provar com elementos concretos bastantes o invocado prejuízo de difícil reparação, mas sim se limitou a alegar esse prejuízo, não se pode decretar a pretendida suspensão, por não se encontrar reunido, para já, o requisito exigido na alínea a) do n.º 1 do art.º 121.º do CPAC.*”; (cfr., v.g., o Ac. de 23.07.2009, Proc. n.º 586/2009).

Sobre idêntica questão à que ora se aprecia, entendeu também o V^{do} T.U.I. que:

“I – No procedimento cautelar de suspensão de eficácia de actos administrativos, para que a pretensão seja concedida, é necessário verificar-se o requisito do prejuízo de difícil reparação para o requerente, causado pela execução do acto, salvo no caso de acto com a natureza de sanção disciplinar.

II – Assim, desde que não se verifique tal requisito, está o tribunal dispensado de examinar a verificação dos outros requisitos.

III – Existe prejuízo de difícil reparação naquelas situações em que a avaliação dos danos e a sua reparação, não sendo de todo em todo impossíveis, podem tornar-se muito difíceis.

IV – Trata-se de prejuízo de difícil reparação o consistente na privação de rendimentos geradora de uma situação de carência quase absoluta e de impossibilidade de satisfação das necessidades básicas e elementares”, (cfr., v.g., o Ac. de 25.04.2001, Proc. n.º 6/2001).

No caso, limita-se a recorrente a alegar que *“a execução do acto administrativo que decidiu pela extinção do procedimento administrativo de pedido de autorização de residência temporária causa um prejuízo de*

difícil reparação para a Requerente, uma vez que se vê obrigada a abandonar o território de Macau, enquanto aguarda pela decisão do recurso que apresentou”.

Ora, tal parece-nos manifestamente insuficiente, pois que, fica-se sem saber como, ou em que termos, o referido abandono forçado da R.A.E.M. causa o alegado prejuízo.

Desta forma, improcede o pedido.

Decisão

4. Pelo exposto, em conferência, acordam julgar improcedente o pedido deduzido.

Custas pela requerente com taxa de justiça que se fixa em 5 UCs.

Macau, aos 14 de Outubro de 2010

José Maria Dias Azedo

(Relator)

Vitor Manuel CarvalhoCoelho

(Presente)

(Magistrado do M.ºP.º)

Chan Kuong Seng

(Primeiro Juiz-Adjunto)

João Augusto Gonçalves Gil de Oliveira

(Segundo Juiz-Adjunto)