

Processo n.º 209/2002

(Recurso Contencioso)

Data: 13/Novembro/2003

Assuntos:

- Regime jurídico do direito ao alojamento;
- Natureza meramente confirmativa ou não do despacho ora recorrido;
- Consequência Jurídica da Inexistência de acto confirmativo;
- Situação jurídica da Recorrente;
- Da alegada prescrição do diferencial das rendas devidas.

SUMÁRIO:

- 1- O acto confirmativo é aquele cujo objecto é igual ao de acto definitivo, contenciosamente impugnável e anteriormente praticado e do qual resultara já definida a situação jurídica da Administração e do administrado.

- 2- Para que o acto se considere contenciosamente inimpugnável necessário se torna que o acto confirmado e o acto confirmativo hajam

sido praticados ao abrigo da mesma disciplina jurídica, que o particular já tivesse conhecimento do acto confirmado antes da interpretação do recurso contra o acto confirmativo e que haja total correspondência entre os seus diversos elementos – efeitos jurídicos, interessados, fundamentos de facto e de direito – e os do acto confirmado.

- 3- Não tendo sido tomada posição clara quanto à definição do regime jurídico da recorrente relativamente à situação do seu alojamento, por força do disposto no artigo 11, n.º1, do CPA, verifica-se por essa razão uma omissão geradora de um vício de violação de lei, o que torna o acto impugnado anulável.
- 4- A procedência de um dos fundamentos do recurso não prejudica a apreciação de outros, na ordem prevista, quando o tribunal, face à eventualidade de renovação do acto recorrido, o entenda necessário para melhor tutela dos direitos ou interesses do recorrente.
- 5- Haverá um regime *sui generis* de "reembolso de renda" do pessoal recrutado ao exterior quando este arrenda uma casa cuja renda não é suportada pela Administração, quando é o trabalhador que suporta o pagamento da caução de renda, bem como as despesas de obras e reparações da casa, não obstante receba um subsídio para ajuda do pagamento da renda.

- 6- A entender-se que o regime é o da atribuição da moradia, então a prestação devida pela Recorrente, a título de r.p.u. assumiria a natureza de uma renda ou sucedâneo, não se vendo facilmente como não estaria prescrita em relação aos prazos respectivos de prescrição de rendas.

O Relator,
João A. G. Gil de Oliveira

Processo n.º 209/2002

(Recurso Contencioso)

Data: 13/Novembro/2003

Recorrente: A

Recorrida: Secretário para a Economia e Finanças

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

I - RELATÓRIO

A, titular do BIR n.º 1/229255/3, residente em Coloane, na Estrada Nova de Hac-Sá, XX, Técnica Superior Assessora da DSSOPT, recrutada no exterior, veio interpor **RECURSO CONTENCIOSO** do despacho do Senhor Secretário para a Economia e Finanças, de 20 de Setembro de 2002, exarado na Informação n.º 335/NAJ/SM/02, da Direcção dos Serviços de Finanças, alegando, em síntese:

O despacho de 27 de Setembro de 1991 não foi notificado à recorrente, facto que a entidade recorrida não impugna, nem tem o mesmo

objecto do de 25 de Março de 2002, pois que o primeiro reitera a fixação dum desconto de 3% à recorrente, e o último impõe-lhe um agravamento de 2%, além de que um e outro foram produzidos no âmbito de legislações diferentes no que concerne o direito a alojamento definitivo;

em consequência, o despacho de 25 de Março de 2002 não é meramente confirmativo do de 27 de Setembro de 1991, no que diz respeito à definição do regime de direito a alojamento da recorrente;

o despacho de 3 de Abril de 1997 tem objecto diverso do de 25 de Março de 2002, visto que lhe recusa um aumento do subsídio de renda e repete proposta de mudança da casa arrendada pela própria para moradia a atribuir pela Administração, enquanto que o de 25 de Março de 2002, versa, como já se disse, o agravamento dos descontos da recorrente;

portanto, o despacho de 25 de Março de 2002 também não é meramente confirmativo do de 3 de Abril de 1997, no que diz respeito à definição do regime de direito a alojamento da recorrente;

sendo assim, não podia a autoridade recorrida, por imperativo do princípio da decisão, contido no artigo 11º do CPA, deixar de se pronunciar sobre a legalidade e exigibilidade do agravamento dos descontos para r.p.u. nem sobre as outras questões que a recorrente acabou por trazer à colação quando recorreu hierarquicamente do despacho de 25 de Março de 2002;

tanto a incorrecta caracterização desse acto como confirmativo como a omissão duma decisão sobre a legalidade e exigibilidade dos descontos configuram um vício de violação de lei que torna anulável o acto contenciosamente impugnado, de 20 de Setembro de 2002;

na definição dos artigos 969º e 970º do Código Civil, renda é a retribuição que alguém deve a outrem por este lhe proporcionar o gozo temporário duma coisa imóvel;

na tese da autoridade recorrida, a recorrente está abrangida pelo regime de atribuição de moradia com obrigação de descontos para r.p.u., descontos esses que configuram uma verdadeira renda, não sendo a terminologia da lei - contra prestação - que os descaracteriza como tal, até porque renda e contraprestação não se excluem, já que todas as rendas são contraprestações;

as rendas e prestações periodicamente renováveis prescrevem no prazo de cinco anos, de acordo com o artigo 303º, b) e f), do Código Civil, e, quando se configuram como dívidas não pagas à RAEM, estão sujeitas à prescrição do artigo 252º do Código das Execuções Fiscais, que encerra comando idêntico ao do Código Civil;

consequentemente, os retroactivos de mais de cinco anos que se veio exigir à Recorrente estão prescritos;

ao qualificar os descontos para r.p.u. como uma contraprestação distinta da renda, rejeitando, por isso, a prescrição dos descontos devidos há mais de cinco anos, o acto recorrido incorre, mais uma vez, em violação de lei, vício que gera a anulabilidade;

o regime de direito a alojamento da Recorrente encontra-se legalmente definido como de atribuição de subsídio de arrendamento, com o significado que lhe confere o Decreto-Lei n.º 60/92/M, desde a entrada em vigor desse diploma;

a Administração confessou expressamente este facto no despacho

de 3 de Abril de 1997;

além disso, o despacho de 3 de Abril de 1997 acolheu a orientação estabelecida internamente pela Administração em 1992 no sentido de que as situações excepcionais de trabalhadores que, tendo arrendado casa, estivessem a receber reembolso de renda em vez de subsídio de arrendamento deviam cessar à medida que terminassem os contratos de arrendamento então em curso e evoluir para o regime de subsídio de arrendamento;

em bom rigor, aquela orientação estabelecia que se, por virtude do aumento do agregado familiar ou alteração funcional, o trabalhador devesse passar a ter um reembolso maior (por lhe caber uma habitação maior) do que aquele que recebia, a transição para o regime de subsídio seria automática, não sendo preciso esperar pelo fim do arrendamento em curso;

a Recorrente viu o seu agregado familiar aumentado e mudou de casa duas vezes depois que foi traçada essa orientação pelo que, mesmo que o Decreto-Lei n.º 60/92/M não a houvesse logo declarado integrada no regime de subsídio e o despacho de 3 de Abril de 1997 não tivesse confessado ser esse o regime aplicável à recorrente, a transição teria ocorrido assim que o agregado familiar da recorrente aumentou, em Outubro de 1997, ou ao menos com o primeiro arrendamento celebrado pessoalmente pela Recorrente, em Dezembro de 1997, e por isso, posterior ao próprio despacho de 3 de Abril de 1997, por aplicação do princípio de 1992, acolhido naquele despacho;

no regime de atribuição de moradia pela Administração, é ilegal a

substituição desta pelo trabalhador como arrendatário da moradia, não servindo tese contrária a invocação da Lei Orgânica da DSF ou da figuras de sub-rogação ou mandato sem representação;

a partir do momento em que a redacção do artigo 21º, n.º5, do mesmo decreto foi alterada pelo Decreto-Lei n.º 37/95/M, tornou-se ilegal o desconto de 3% no vencimento da recorrente a título de r.p.u.;

por consequência, não pode ser cobrado o desconto de 3% e muito menos o agravamento de 2%, seja para o futuro seja retroactivamente;

além disso, a Administração deve repor à Recorrente os descontos de 3% que fez no seu vencimento desde a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 37/95M, bem como a diferença, verificada desde Agosto de 1999, entre o subsídio que lhe vem concedendo e aquele a que a Recorrente tem direito ou, pelo menos, deve processar essa diferença a partir do momento da formulação do respectivo pedido, em sede do recurso hierárquico necessário;

há na situação concreta actual da Recorrente aspectos do regime de atribuição de moradia que ou têm uma explicação histórica (caso do equipamento doméstico) ou são ilegais (caso do reembolso de renda e do desconto de 3% de r.p.u.), mas, em contrapartida, foi a Recorrente quem pagou a comissão da agência imobiliária que promoveu a celebração do arrendamento (o que, aliás, também aconteceu sempre nos arrendamentos anteriores) e são a recorrente e o seu senhorio que custeiam obras de manutenção e reparação decorrentes de deficiências de construção ou da normal utilização da casa porque a Administração declina essa responsabilidade, a pretexto de não ser a sua proprietária nem a sua

arrendatária.

Pelo exposto, **conclui**, no sentido de dever o acto recorrido ser anulado, por violação de lei, consistente na incorrecta qualificação jurídica do despacho de 25 de Março de 2002 como confirmativo, na quebra do princípio da decisão, contido no artigo 11º do CPA, na inobservância do preceituado nos artigos 303º, b) e f), do Código Civil e 252º do Código das Execuções Fiscais, e na violação do artigo 21º, nº 5, do Decreto-Lei n.º 60/92/M, com a redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 37/95/M, podendo assacar-se-lhe também o vício de forma por falta de fundamentação, dado que os fundamentos que o suportam pecam por obscuridade, contradição e insuficiência, falhando no esclarecimento concreto da motivação do acto - artigo 115º do CPA - quando a fundamentação é aqui especialmente necessária porque o acto agrava encargos - artigo 114º, n.º1, a), do CPA.

Tam Pak Yuen, Secretário para a Economia e Finanças, entidade recorrida nos autos à margem identificados, contesta, alegando, fundamentalmente:

O objecto do presente recurso contencioso de anulação - o despacho proferido pelo Secretário para a Economia e Finanças (SEF) em 20 de Setembro de 2002 - é meramente confirmativo dos actos administrativos praticados em 27 de Setembro de 1991 e em 3 de Abril de 1997.

No que concerne ao regime de alojamento que beneficia a ora recorrente - modalidade de atribuição de moradia - é o acto do SEF, contenciosamente irrecurível porque meramente confirmativo de acto anterior.

E é meramente confirmativo porquanto não introduz qualquer modificação na situação jurídica da interessada, nem diversa ou maior ofensa dos seus direitos ou interesses legítimos, existindo, entre este acto e o de 3 de Abril de 1997, identidade de sujeito, de objecto e de decisão.

A situação da recorrente encontra previsão legal nas disposições, conjugadas, da alínea d) do artigo 16º do Decreto-Lei n.º 30/99/M, de 5 de Julho, dos artigos 5º e 9º do Decreto-Lei n.º 71/92/M, da alínea a) do n.º2 e n.º5, ambos do artigo 21º do Decreto-Lei n.º 60/92/M, de 24 de Agosto, com a redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 37/95/M, de 7 de Agosto.

Tendo-se formado, em 1997, caso decidido ou resolvido, não podendo agora ser impugnada a decisão da Administração que enquadrou o direito a alojamento da interessada na modalidade de atribuição de moradia, verifica-se a invocada excepção peremptória prevista no n.º3 do artigo 412º do CPA, já que não será alcançado, com os factos articulados pela recorrente, o efeito pretendido, posto que permanecerá imutável a sua situação jurídica mesmo que anulado ou declarado nulo o acto recorrido.

O instituto do "caso decidido ou resolvido", produzindo efeitos análogos aos do caso julgado constitui, no âmbito do contencioso de anulação, excepção dilatória face à enunciação exemplificativa do artigo 413º do CPC, aplicável nos termos do artigo 1º do CPAC, cuja existência se invoca, ao abrigo do n.º2 do artigo 412º do CPC.

O acto administrativo objecto do presente recurso não viola o princípio da decisão contido no artigo 11º do CPA já que se pronuncia e decide sobre a matéria relativa ao regime de alojamento.

Este dever de pronúncia (ou de resposta) e o dever de decisão procedimental não traduzem imediata recorribilidade do acto administrativo mais recente já que, quando a decisão da administração sobre a pretensão do interessado for a mesma, essa pretensão for igual à anteriormente formulada e forem os mesmos os seus fundamentos o último acto administrativo é meramente confirmativo do anterior, logo, contenciosamente irrecorrível nessa parte.

A contraprestação devida a título de renda de prédios urbanos é uma contrapartida financeira devida à Administração que encontra previsão na lei e se concretiza no cumprimento de um direito, de natureza especial, a que adere a contraparte, pelo benefício que ? reconhecimento de tal direito lhe confere.

Não é tal contraprestação uma renda, pela inexistência de uma relação locatícia, donde não se encontra a dívida da recorrente à Região prescrita por não ter ainda decorrido o prazo de prescrição de 20 anos previsto no artigo 251º do Código das Execuções Fiscais.

Inexiste o vício de violação de lei por falta de fundamentação considerando que a mesma é suficiente, critério que assenta na compreensibilidade, por um destinatário normal e razoável do tipo de acto em causa, das razões pelas quais se decidiu nesse sentido.

Termos em que, **conclui**, dever julgar-se procedente a invocada excepção peremptória conducente à absolvição do pedido, a excepção dilatória conducente à absolvição da instância e, caso assim se entenda, julgar o recurso improcedente por inexistência dos imputados vícios de violação de lei.

O Digno Magistrado do MP emitiu douto **PARECER**, alegando, em síntese:

Não se trata de um despacho em que a entidade recorrida tenha, eventualmente, reiterado ou mantido em vigor qualquer acto administrativo anterior: do que se trata não é de confirmação ou não de sujeição da recorrente a determinado regime de alojamento, mas sim do facto de, dentro desse regime, se ter decidido aumentar a percentagem dos descontos a efectuar por aquela, sendo essa circunstância é, repete-se, inovadora, não se compreendendo como pode a entidade recorrida sustentar não se ter introduzido qualquer modificação na situação jurídica da interessada ou "maior ofensa dos seus direitos ou interesses legítimos". Pois se a mesma estava obrigada ao desconto de 3% no seu vencimento e passou, por força do acto em crise, a estar obrigada ao desconto de 5%, como defender-se não ter existido modificação na sua esfera jurídica?

Não faz, pois, qualquer sentido falar-se em confirmatividade do acto relativamente a anteriores - quer de 27/9/91, quer de 3/4/97 -, mesmo entendendo-se que estes tenham, de facto, estabelecido, de modo definitivo, o regime de alojamento em que a recorrente se encontra enquadrada.

Como, no específico e pelas mesmas razões, nenhum sentido faz a argumentação relativa à eventual existência de caso decidido ou resolvido, face a matéria que, como se viu, apenas agora foi determinada, não se vislumbrando que em qualquer outro acto anterior se tenha decidido pelo aumento da percentagem dos descontos agora em causa

Questão diversa será a invocação de tal excepção, não como atinente directamente ao acto em si, mas sim relativamente ao argumentado pela Recorrente para o atacar.

O que ela verdadeiramente põe em causa é a sua efectiva integração no regime pretendido pela Administração

Considera que, na verdade, o regime de alojamento em questão relativamente à Recorrente se mostra definido e adquirido já desde o citado despacho de 27/9/91 do então Secretário- Adjunto para a Economia e Finanças.

E, mesmo dando-se de barato a ineficácia de tal acto face à alegada falta de notificação do mesmo, o despacho de 3/4/97 da Senhora Subdirectora dos Serviços de Finanças renova e explicita aquele entendimento da Administração.

Não se mostrando tais actos impugnados, por qualquer forma, ter-se-á consolidado na esfera jurídica da Recorrente a definição do regime de alojamento ali previsto, tendo-se, sobre tal matéria, formado caso decidido ou resolvido (aqui sim, fazendo sentido falar-se em tal instituto) a tornar, consequentemente, inócua a argumentação da recorrente, respeitante à discussão sobre o regime de alojamento aplicável.

Conclui no sentido de ser negado provimento ao presente recurso.

*

Oportunamente, foram colhidos os vistos legais.

*

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

Com pertinência, têm-se por assentes os factos seguintes:

Na sequência do recurso hierárquico necessário apresentado pela ora Recorrente, o Exmo Senhor Secretário para a Economia e Finanças, proferiu despacho, datado de 20 de Setembro de 2002, exarado na Informação n.º 335/NAJ/SM/02, de 10.09.2002, sendo o seu teor o que a seguir se transcreve:

"Conforme parecer do Director dos Serviços de Finanças e a fundamentação constante na Informação, indefiro o presente recurso disso se notificando a recorrente."

Ass.: Tam Pak Yuen, aos 20/09/2002."

Igualmente se transcreve o aludido parecer do Sr. Director dos Serviços de Finanças:

"Submeto à apreciação de V. Ex^a. o presente parecer, com o qual concordo no sentido do indeferimento do recurso na parte que se refere às RPU e acto meramente confirmativo no que se refere ao regime de alojamento da recorrente."

A citada informação foi objecto de parecer do Senhor Coordenador do NAJ do seguinte teor:

"Exmo. Senhor Director dos Serviços: Concordo com o presente parecer.

A questão suscitada pela recorrente relativa ao regime de alojamento de que beneficia não pode ser arguida, posto que tal regime se encontra há muito definido, em especial por despacho de 27/09/91 e de 03/04/97, a que se alude no parecer. Nesta medida o acto administrativo que a final decorra deste processo deverá ter natureza meramente confirmativa dos referidos despachos,. Note-se, aliás, que o acto administrativo impugnado nada refere quanto ao regime de alojamento. Por outro lado, estando provado que o cônjuge da recorrente aufere desde 1994 rendimento mensal superior ao vencimento mínimo mensal da função pública, deve a mesma à RAEM a contra prestação de 5% e não de 3% como erradamente lhe foi descontado, por falta de cumprimento da trabalhadora do dever de comunicar à Administração a devida alteração da unidade familiar para efeitos de RPU.

Por fim, afirme-se que nada se encontra prescrito nesta sede posto que nos referimos a contra prestações e não a rendas, como erradamente define a recorrente a sua contra prestação. A conclusão terá de ser, necessariamente, que tal prazo não é de 5 anos mas sim de 20 anos.

Nesta medida se propõe quanto a esta parte do recurso o indeferimento do mesmo, mantendo-se o acto da Senhora chefe da DACE de 25/03/2002.

Em caso de concordância de V. Ex^a., solicito a remessa do processo ao Gabinete SEF, entidade competente para decidir.

À consideração superior.

Ass.: ..., em 10/09/2002.”

Reproduz-se, de seguida, a informação que sustentou os despachos e parecer transcritos:

"Exmo. Senhor Director dos Serviços de Finanças:

Conforme despacho do Sr, Coordenador do NAJ cumpre elaborar parecer sobre o recurso hierárquico necessário, dirigido ao Sr, SEF.

Vem A, Técnica Superior Assessora da Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, apresentar recurso hierárquico necessário dirigido ao Sr, Secretário para a Economia e Finanças (SEF) do Despacho da chefe de Divisão de Administração e Conservação de Edifícios datado de 25 de Março de 2002, o que faz nos termos e com os fundamentos que aqui se dão por inteiramente reproduzidos, tal como constam do documento entrado em 3 de Maio de 2002 na Direcção dos Serviços de Finanças, remetido pelo SEF para a devida análise,

O identificado despacho, objecto do recurso apresentado pela administrada, determina a reposição de 2% da renda de prédios urbanos em dívida desde Julho de

1994 a Março de 2002, considerando que o seu cônjuge auferia remuneração superior ao vencimento mínimo do funcionalismo público, Determina, por outro lado e em consequência, a respectiva actualização do desconto de 3% para 5%, a partir de 1 de Abril de 2002,

Como fundamentos para a revogação do acto administrativo, que pede a final, invoca, em conclusão:

- 1. Vício de forma por violação do dever de fundamentação, nos termos dos artigos 114º e 115º do Código do Procedimento Administrativo (CPA);*
- 2. Vício de violação de lei, consubstanciado na violação do n.º5 do artigo 21º do Decreto-Lei n.º 60/92/M, de 28/08, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 37/95/M, de 7/08, e artigos vários do Decreto-Lei n.º 71/92/M, de 21/09, nomeadamente, o artigo 1º, 2º e n.º1 do artigo 35º;*
- 3. Como fundamento dos alegados vícios alega a recorrente não habitar em moradia da RAEM, beneficiando legitimamente a alojamento definitivo;*
- 4. Alojamento cuja modalidade, na sua interpretação, não possuía base legal até à entrada em vigor do DL n.º 60/92/M data a partir da qual passou, a recorrente, à modalidade de “subsídio”;*
- 5. Tendo pago a contra prestação nos termos consagrados no DL n.º 60/92/M, após a alteração introduzida pelo DL n.º 37/95/M cessou a obrigação de pagamento dessa contraprestação.*
- 6. Mais afirma nada dever à RAEM, donde,*
- 7. Requer a revogação do identificado despacho e a sua substituição por outro que acolha a interpretação da recorrente no seguinte sentido:*
 - não ser devido qualquer desconto;*

- serem reembolsadas à recorrente os descontos já efectuados, pelo menos desde 1995 ou, se de outra forma se entender,
- é devido apenas 1% de desconto sobre o vencimento da recorrente;
- devendo-se, conseqüentemente, proceder à reposição da percentagem de 2% descontada indevidamente desde Agosto de 1995 e,
- mais é devido o subsídio para arrendamento de 10.000,00 patacas de acordo com a composição do seu agregado familiar, nos termos dos Despachos n.ºs 98/GM/92 e 16/GM/94, devendo ser paga à recorrente a diferença entre esse valor e o que vem sendo processado desde Agosto de 1999 ou, no mínimo, ser-lhe paga a integralidade do subsídio a partir de agora.

QUESTÃO PRÉVIA

Inicia a recorrente com um resumo do seu processo de alojamento desde o início de funções em Macau. Por o mesmo conter inexactidões, embora não relevantes no que à imputação dos vícios ao acto recorrido concerne, sempre se precisará o seguinte:

A trabalhadora requereu à Direcção dos Serviços de Finanças (DSF), em 18/05/1991, autorização para arrendamento de um apartamento de tipologia T2 com solicitação para que as despesas normais decorrentes do contrato de arrendamento a celebrar, e respectivo apetrechamento, fossem suportadas pela Administração, arrendamento autorizado por despacho do respectivo Director, datado de 23/05/1991.

Afirma a recorrente ter sido recrutada no exterior, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 53/89/M, de 28/08, diploma que estabelecia no seu artigo 20º o direito a moradia mobilada. Este diploma foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 60/92/M, de 24/08. Mais

alega que a Administração, à data aludida (1991), não detinha moradias suficientes para alojamento dos trabalhadores que beneficiavam desse regime, facto que conduziu à autorização conferida à trabalhadora para arrendar, em nome próprio, moradia a terceiro para o seu alojamento e do respectivo agregado familiar, o que fez, tendo-lhe a Administração reembolsado o valor da renda por si despendida a par de lhe ter apetrechado o apartamento com mobiliário pertença da Administração.

Foi-lhe fixado o devido desconto de 3% no seu vencimento, a título de renda de prédios urbanos (RPU), nos termos previstos no DL n.º 1/91/M, de 14/01, situação que se tem mantido até à data.

O que se entende desde já relevante é determinar o regime de alojamento previsto para os trabalhadores recrutados no exterior, por referência aos supra citados diplomas legais.

O artigo 20º do DL n.º 53/89/M previa o alojamento deste pessoal em moradia mobilada de acordo com o seu agregado familiar mediante o pagamento da renda em vigor para os trabalhadores da Administração Pública. Assim, o pessoal recrutado no exterior é instalado em imóveis propriedade da Administração, esta fornece o respectivo mobiliário, sendo descontado no seu vencimento uma percentagem de 3% ou 2% (consoante a moradia disponha ou não de mobiliário fornecido pela Administração), ao abrigo do DL n.º 1/91/M de 14/01, diploma que regulamenta o valor das rendas devidas pelos funcionários e agentes inquilinos de moradias atribuídas pela Região. Esta percentagem (de 3% ou 2%) é acrescida de 2% por cada uma das pessoas que coabitem com o trabalhador desde que aqueles auferam rendimento mensal igualou superior ao vencimento mínimo mensal fixado para o funcionalismo público (índice 100).

Esta renda assume, e sempre assumiu, a natureza de contra partida pelo uso e fruição dos imóveis atribuídos pela Administração decorrendo a obrigação do seu pagamento do disposto no artigo 20º do DL n.º 53/89/M.

O DL n.º 1/91/M estabelece a forma pela qual tal pagamento é efectuado (desconto no vencimento).

Como se extrai, facto que é admitido expressamente pela recorrente, é ter por esta sido requerida autorização para arrendar, em seu nome, um imóvel, pelo simples facto de não mais pretender usufruir do direito a alojamento em unidade hoteleira, previsto no n.º2 do artigo 20º do DL n.º 53/89/M, no qual se deveria ter mantido até à entrega da moradia.

A Administração, por escassez de moradias, aceitou o pedido da trabalhadora, não pelos factos alegados no ponto 5 do seu recurso mas, tão-somente, porque considerou procedentes as razões invocadas pela trabalhadora. De ressaltar que o diploma não estabelece um período temporal para o alojamento em moradia dos trabalhadores nem para a permanência destes em unidade hoteleira donde, como bem se entende, apenas a comodidade daqueles determinou a opção da Administração em deferir o pedido da ora recorrente. A única excepcionalidade da situação descrita, é que dada a expressa recusa da trabalhadora em permanecer em unidade hoteleira, direito que lhe assistia, foi-lhe autorizado o arrendamento de casa em nome próprio, comprometendo-se a Administração a reembolsar os valores por si despendidos com a renda mensal e caução respectiva, aliás conforme o expressamente requerido pela trabalhadora.

Por outro lado é afirmado que o Decreto-Lei n.º 60/92/M, de 24/08, revogando o DL n.º 53/89/M, manteve o direito a alojamento definitivo prevendo, no entanto, duas modalidades distintas o que, de facto, assim é. No entanto tal afirmação

não implica o enquadramento da situação da recorrente na modalidade de alojamento que reclama.

Em bom rigor, se atentarmos ao disposto no n.º 3 do artigo 23º do DL n.º 60/92/M, caso a recorrente se encontrasse alojada em unidade hoteleira aquando da entrada em vigor deste diploma poderia ter optado pela percepção dos subsídios nos termos do artigo 21º. Ou seja, o legislador, ciente da escassez de moradias por parte da Administração, preveniu o inconveniente da manutenção dos trabalhadores em unidades hoteleiras. Se pretendesse, também, enquadrar no regime de subsídios os trabalhadores que arrendaram moradias em seu nome, com autorização da Administração, teria, da mesma forma, ressalvado tal situação, o que não se verificou.

Mais acresce o facto de o diploma que regulamenta o direito a alojamento (o Decreto-Lei n.º 71/92/M, de 21 de Setembro) igualmente ressaltar a opção pela modalidade de subsídios, já referida, a par da manutenção de situações mais favoráveis já constituídas - cfr. n.º 2 do artigo 35º do DL n.º 71/92/M, de 21/09.

Estas expressas ressalvas do legislador visam única e exclusivamente acautelar exactamente as situações entretanto criadas, tal como a da ora recorrente, a par de expressamente, também, reafirmarem que a opção pela atribuição de moradia ou de subsídios compete à Administração, tal como estabelecido no artigo 5º do DL n.º 71/92/M, de 21 de Setembro.

Esclarecida a questão prévia desde já afirmamos que a recorrente, recrutada no exterior, beneficia do direito a alojamento definitivo sob a forma de atribuição de moradia, nos termos previstos na alínea a) do n.º 2 do artigo 21º do DL n.º 60/92/M, de 24/08 e regulamentado no artigo 15º e ss. do DL n.º 71/92/M, de 21/09.

APRECIACÃO

Como se constata pela análise do acto recorrido o mesmo limita-se a determinar o pagamento, pela recorrente, da diferença correspondente a 2% de renda de prédios urbanos, ao abrigo do disposto no DL n.º 1/91/M, considerando que desde Julho de 1994 o cônjuge da trabalhadora auferia rendimentos mensais superiores ao vencimento mínimo mensal estabelecido para o funcionalismo público.

Não se discute, nem havia que discutir, o regime de alojamento de que beneficia a recorrente, porquanto esse se encontra firmado na sua esfera jurídica desde 1991.

No entanto, à cautela, sempre se especificará, como segue.

Quanto ao alegado, nos pontos 15 e seguintes do seu recurso, mediante o pedido formulado pela interessada, em requerimento datado de 18 de Março de 1991, foi proferido o acto administrativo de autorização para arrendamento de moradia, considerando que a requerente beneficiava do direito a alojamento nos termos previstos no n.º1 do artigo 20º do Decreto-Lei n.º 53/89/M, de 28 de Agosto, ou seja, moradia mobilada mediante o pagamento de uma renda equivalente à fixada para os trabalhadores da Administração Pública.

Apesar de a lei estabelecer que o pessoal recrutado no exterior ficaria alojado em unidade hoteleira, até à entrega da moradia - cfr. n.º2 do artigo 20º do DL n.º 53/89/M -, entendeu a Administração deferir o pedido da trabalhadora porquanto se verificava uma escassez de casas face ao número de beneficiários do direito ao respectivo alojamento e que faria prolongar, por tempo indefinido, o alojamento em unidade hoteleira.

Ficou, assim, a trabalhadora sujeita ao respectivo desconto, no seu vencimento, da contra prestação devida e prevista no Decreto-Lei n.º 1/91/M, de 14/01.

Aquando da constatação deste desconto, legalmente previsto, interpôs a trabalhadora recurso hierárquico para o então Secretário Adjunto para a Economia e Finanças. Em resposta ao mesmo, nos termos da informação n.º 233/GE/MA/91, de 24 de Setembro, foi o pedido indeferido, por despacho datado de 27 de Setembro de 1991.

Não foi o acto administrativo praticado em 27/09/1991 objecto de impugnação pela trabalhadora tendo o mesmo produzido os devidos efeitos na sua esfera jurídica, beneficiando a mesma do direito a alojamento definitivo sob a forma de atribuição de moradia, actualmente nos termos previstos na alínea a) do n.º2 do artigo 21º do DL 60/92/M, de 24/08 e no artigo 15º e ss. do DL 71/92/M, de 21/09.

Mais se ressalva que, conforme se constata da análise do seu processo individual, em 18 de Fevereiro de 1997, tendo a trabalhadora requerido a transferência para outra moradia, verificando-se, nessa data, disponíveis moradias propriedade da Administração, foi à mesma proposta a respectiva mudança não tendo sido aceite tal transferência pela trabalhadora. Foi, portanto, por esta recusada a atribuição de moradia.

Ora, alegando a recorrente, nos pontos 21 e 22 do seu requerimento, que a alteração introduzida pelo DL n.º 37/95/M, de 7 de Agosto a desonera da contra prestação devida porque a moradia que habita não é atribuída pela Administração encontra-se esta alegação em contradição com a sua expressa recusa, novamente em 1997, de transferência para moradia, de facto, propriedade da Região aceitando a manutenção de um regime mais favorável tal como previsto pelo legislador nos termos já enunciados do artigo 35º do DL n.º 71/92/M, de 21 de Setembro.

Improcedem, pois, os alegados vícios de violação de lei, porquanto o regime de alojamento de que beneficia a recorrente tem, e sempre teve, enquadramento legal.

Apesar do alegado nos pontos 27 a 49 do seu requerimento não é pela recorrente, com tais fundamentos, imputado qualquer novo vício ao acto recorrido. No entanto sempre se ressalva, que a situação da trabalhadora quanto ao regime de alojamento de que beneficia se encontra definida desde 27 de Setembro de 1991, acto administrativo firmado na sua esfera jurídica e não impugnado nos termos legalmente previstos.

Por duas vezes a ora recorrente, tendo-lhe sido proposto, recusou a transferência para moradia propriedade da Região em 1991 e em 1997. Nesta última data, conforme consta do seu processo individual, a própria recorrente pugnou pela manutenção do regime em que se encontra fundamentando ser o mais favorável para a Administração porque, apesar de superiormente autorizado o reajustamento do reembolso de renda em função da Tipologia T4 (equivalente a 10 000,00 patacas mensais) a renda da moradia que arrendou nessa data (1999) se cifrou em 5 500.00 patacas. Donde, parece contraditório e destituído de qualquer fundamento as afirmações que faz no seu requerimento nos pontos 47 e 48.

Alega a recorrente, nos pontos 50 a 59 do seu requerimento, ter prescrito o direito da Região em cobrar os montantes em dívida, atenta a norma constante do artigo 252º do Código das Execuções Fiscais vigente. Incorre a recorrente em erro relativo à qualificação das quantias devidas. A contra prestação devida é calculada e liquidada nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 1/91/M, de 14/01. No entanto tais valores assumem a natureza de contraprestação, nos termos enunciados no artigo 9º do DL n.º 71/92/M. Aliás tal natureza era já reafirmada no despacho n.º 223/85, publicado no BO n.º 40 de 7/10 o qual explicita que a atribuição de moradias aos recrutados no exterior, com fundamento no DL n.º 46/80/M (que regulava a distribuição de residências a trabalhadores locais), consistia numa facilidade

adicional de usufruírem de residência por conta do, então denominado, território mediante o pagamento de uma contra prestação mensal meramente simbólica. Os montantes a descontar no vencimento dos trabalhadores recrutados no exterior, a título de contraprestação, não são rendas. Mais acresce que, como é reconhecido e reafirmado pela recorrente não existiu nunca entre esta e a Administração um contrato de locação. Sem a respectiva relação jurídica inexistente renda. Assim, não pode a recorrente pretender atribuir a algo que afirma inexistir a natureza jurídica de renda.

Assim, é inaplicável a invocada norma do artigo 252º do Código das Execuções Fiscais. O prazo de prescrição para as contribuições e demais dívidas à RAEM, no caso concreto, é de vinte anos, ainda não decorrido, nos termos previstos no artigo 251º do citado Código o qual, aliás, só começa a correr desde a autuação do competente processo executivo, o que manifestamente não é o caso. Improcede, assim, o argumento, tanto mais que o prazo ordinário de prescrição, ao abrigo do artigo 302º do Código Civil, é de quinze anos.

Em conclusão,

Inexiste razão à recorrente, porquanto sobre a beneficiária do direito a alojamento impendia a obrigação de comunicar à Administração o enquadramento da situação do seu cônjuge na previsão do n.º1 do artigo 3º do Decreto-Lei n.º 1/91/M, de 14 de Janeiro porquanto, como a própria recorrente concede no seu requerimento, sempre lhe foi descontada a percentagem de 3% no vencimento.

Se, por um lado, o seu comportamento sempre se harmonizou com o da Administração, por outro, manifestamente, não se harmonizou com a lei, o que releva quanto à apreciação da boa fé da administrada em matéria de reposição de quantias à Região.

O acto administrativo de que recorre determina, tão-somente, a reposição das quantias devidas, porquanto se encontra provado o facto previsto no n.º1 do artigo 3º do DL n.º 1/91/M, de 14 de Janeiro (encontrar-se, desde 1994, o cônjuge de A, a auferir rendimento mensal superior ao vencimento mínimo mensal do funcionalismo público), donde,

- a) deve o presente recurso hierárquico ser indeferido, mantendo-se o acto administrativo praticado pela chefe da DACE datado de 25 de Março de 2002, não padecendo o mesmo dos invocados vícios e, em conformidade,*
- b) são devidas por A as quantias discriminadas no ofício n.º 10378/DGP/DACE/2002, de 28/03/02, a título de rendas de prédios urbanos, nos termos previstos no n.º1 do artigo 2º e n.º1 do artigo 3º, ambos do DL n.º 1/91/M, de 14/01.*

Mais se esclarece que o regime de alojamento de que beneficia a recorrente - alojamento definitivo em moradia atribuída pela Região, nos termos previstos na alínea a) do n.º2 do artigo 21º - encontra-se firmado na sua esfera jurídica desde 27 de Setembro de 1991, acto definitivo não impugnado, no prazo legalmente previsto, pela interessada. Igualmente em 1997 foi à ora recorrente, por despacho da Sra. Directora dos Serviços de Finanças, Subst.ª, de 3 de Abril de 1997, exarado na informação n.º 035/DTJ/QF/97, devidamente notificado através do ofício n.º 1062/DGP/97, de 7/04, proposto o seu alojamento em moradia propriedade da Região. Foi expressamente manifestado pela administrada o seu desinteresse em ocupar moradia propriedade da Região, conforme consta do seu processo individual. Além disso, a lei atribui à Administração o poder discricionário, no que concerne à opção pela atribuição de moradia ou de subsídios - cfr. n.º2 do artigo 21º do DL n.º 60/92/M, de 24/08 e artigo

5º do DL n.º 71/92/M, de 21/09 -, sendo legalmente admissível a transferência da trabalhadora e do seu agregado familiar para moradia da Região.

A presente proposta de indeferimento, com os fundamentos de facto e de direito supra vertidos, e a decisão que sobre o mesmo recaia, quanto ao pedido apresentado pela recorrente de impugnação do despacho da chefe da DACE, assume natureza meramente confirmativa dos actos anteriormente produzidos em 27 de Setembro de 1991 e 3 de Abril de 1997, deste facto devendo ser notificada a trabalhadora."

Por sua vez, o despacho proferido pela Senhora Chefe da Divisão da Administração e Conservação de Edifícios, de 25/3/2002, no uso das competências que lhe foram subdelegadas pelo Despacho n.º 001/DGP/2001, de 19/07/2001, publicado no B.O. da R.A.E.M. n.º 31, II Série, de 01/08/2001, foi do seguinte teor:

"Nos termos dos artigos 68º e 70º do Código do Procedimento Administrativo (CPA) aprovado pelo DL n.º 57/99/M, de 11 de Outubro, fica V. Exa. notificada do despacho de 25/03/2002, da Sr.ª. Chefe da Divisão de Administração e Conservação de Edifícios, exarado na Informação n.º 30216/DGP/DACE/02, de 22/03/2002, praticado "Considerando que o cônjuge da Sr.ª. A. auferia remuneração superior ao vencimento mínimo do funcionalismo público, desde 11/07/94, autorizo a solicitação à DSSOPT para a reposição de 2%, de r.p.u. em dívida, desde JUL/94 a MAR/02, e a actualização do desconto de 3% para 5%, a partir de 01.04.02."

Conjuntamente com este despacho foi ainda a Recorrente notificada do seguinte:

“Da informação citada, reproduzem-se os fundamentos de facto e de direito que sustentam o presente despacho e que são os seguintes:

- *Através do ofício n.º 10847/DGP/DACE/01, de 05/10/01, foi a Sr.ª A, notificada do conteúdo da Informação n.º 30656/DGP/DACE/01, de 21/09/01 para, querendo, se pronunciar no prazo de 10 (dez) dias a seu respeito, nos termos do artigo 93º do Código de Procedimento Administrativo. podendo requerer novas diligências ou juntar outros meios de prova.*
- *A referida trabalhadora deu entrada dois requerimentos datado de 24/10/01 e 21/12/01, respectivamente. vem solicitar à Administração o esclarecimento quanto à diferença dos montantes dos vencimentos. relativos aos períodos de 01/07/95 a 31/07/05, 01/08/95 a 31/08/95, 01/12/97 a 31/12/97 e 01/12/99 a 31/12/99, cujos valores não são coincidentes com os vencimentos auferidos nos meses antecedentes e/ou subsequentes. A DSF notificou a referida trabalhadora através dos ofícios n.ºs. 10989/DGP/DACE/01 e 10047/DGP/DACE/02, de 16/11/01 e 18/01/02, respectivamente. sobre o esclarecimento solicitado.*
- *Decorrido o prazo fixado. a notificada nenhuma resposta ou novos factos veio trazer ao processo. pelo que se mantêm todos os pressupostos que serviram de base à referida informação. bem como o teor da respectiva proposta de decisão.*

Deste modo, e na sequência dum estudo elaborado pelo NAJ, reitera-se tal proposta devidamente actualizada, no sentido de :

- *Solicitar-se à interessada a liquidação da quantia de MOP55.262,00 (cinquenta e cinco mil duzentas e sessenta e duas patacas), relativo a 2% da r.p.u. em dívida, desde JUL/94 a MAR/02, a liquidar através da Guia mod/B.*

- *Solicitar-se à Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes (DSSOPT) para proceder a actualização do desconto de 3% para 5% para r.p.u., a partir de 01/04/02, no vencimento da referida trabalhadora."*

Reproduz-se, igualmente, a informação n.º30656/DGP/DACE/01, de 21/09/2001:

"(...)

- 1. Por despacho de 23/05/91, do Exm.º Sr. ex-Director destes Serviços, exarado no verso do ofício n.º 271/GAL/91, de 26/04/91, foi à referida trabalhadora autorizado o reembolso da renda no valor de MOP3.850,00 da moradia arrendada pela interessada, sita na Avenida da Amizade, XX, mobilada;*
- 2. O desconto de renda de prédios urbanos da interessada é de 3%. nos termos do DL no. 1/91/M, de 14 de janeiro;*
- 3. Dentro do período de 1997 a 1998. foi à referida trabalhadora autorizada a mudança de moradia arrendada pela interessada. continuando a respectiva renda a ser reembolsada pela Administração e o reajustamento do respectivo reembolso;*
- 4. Por despacho de 28/07/99, da Sr.ª. Subdirectora destes Serviços, exarado no requerimento datado de 28/07/99, foi à referida trabalhadora autorizada a mudança de moradia arrendada pela própria, para a moradia sita no Complexo de Hac-Sá, Coloane, Edifício – XX*
- 5. Na anexa declaração apresentada em 31/05/01 pela referida trabalhadora declarou-se que o seu cônjuge Sr. XX, coabita com a interessada e exerce funções na Polícia Judiciária desde 11/07/1994;*

Considerando que:

Nos termos do n.º.1, do artigo 3º do Decreto-Lei n.º 1/91/M, de 14 de Janeiro, quando o inquilino coabite com o seu cônjuge ou equiparado ou quaisquer pessoas de família que auferam, a qualquer título, rendimento mensal igualou superior ao vencimento mínimo mensal do funcionalismo público, a percentagem prevista no n.º1 do artigo 2º, é acrescida de 2% por cada uma das pessoas que se encontrem nessa situação, à referida trabalhadora devia ser efectuado o desconto de 5% para efeitos de r.p.u., dado que o seu cônjuge Sr. XX coabita com a inquilina e auferir rendimento mensal superior ao vencimento mínimo mensal do funcionalismo público;

A referida trabalhadora deve liquidar 2% da r.p.u., em dívida, desde JUL/94 a SET/01, no montante total de MOP51.362,00 (cinquenta e um mil e trezentas e sessenta e duas patacas).

(...)"

Informa-se, ainda, V. Ex8. que do acto administrativo em apreço não há lugar a recurso contencioso imediato, dele cabendo recurso hierárquico necessário para o Exmo. Sr. Secretário para a Economia e Finanças, a interpor no prazo de 30 dias.

Mais informo que a D.S.F. comunicará à Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes para proceder à actualização do desconto de 3% para 5%, para efeitos de renda de prédios urbanos, a partir de 01/04/02, e proceder ao desconto de r.p.u. em dívida, no montante total de MOP55.262.00 (cinquenta e cinco mil duzentas e sessenta e duas patacas).

(...)

Pel' O Director de Serviços,

A Chefe do D.P.G.

Assin....”

Anteriormente, respondendo a pretensão formulada pela Recorrente, por despacho exarado pelo Senhor Director dos Serviços de Finanças, homologado pelo então Senhor Secretário-Adjunto para a Economia e Finanças, foi expedida comunicação, datada de 2 de Outubro de 1991, do seguinte teor:

“Fica V. Exa. por este meio notificada do despacho exarado pelo Sr. Director dos Serviços na Informação n.º233 GE/MA/91, homologado por S. Exa. O Secretário-Adjunto para a Economia e Finanças em 27/09/91, e cujo teor é o seguinte :

Exmo. Senhor Secretário-Adjunto para a Economia e Finanças :

Solicito a V. Exa. a homologação do presente parecer, negando provimento ao recurso interposto.

Chamo a atenção de V. Exa. para a conveniência para a DSF da identificação de eventuais situações irregulares de que a recorrente alegadamente protesta conhecimento.

Da referida Informação, reproduzem-se os extractos referentes à fundamentação fáctico-jurídica do despacho transcrito e que é a seguinte :

Acontece que, ao contrário do que afirma a recorrente, não existe qualquer “regime alternativo e excepcional” legalmente consagrado.

O que existe antes é a interpretação feita pela DSF do artigo 20º do DL n.º53/89/M, de 28-8, segundo a qual o direito a moradia mobiliada se pode traduzir de

uma de duas formas :

- a) atribuindo o Território o bem, ou*
- b) reembolsando o titular do direito do montante (previamente fixado) que este despende quando, subrogando-se ao Território, é por este autorizado a celebrar o contrato de arrendamento.*

E foi esta interpretação que aproveitou à recorrente, sendo-lhe por tal facto autorizado que celebrasse o contrato de arrendamento.

Mas é a mesma interpretação que leva a que lhe seja descontado no vencimento a renda a que alude o D.L. n.º1/91/M.

Isto é, não pode a recorrente – por força do entendimento perfilhado – usufruído benefício e recusar o mesmo critério no que ao encargo diz respeito.

Como também não pode proceder o argumento literal de que a recorrente faz uso para excluir a aplicação do supra citado diploma.

De facto, a expressão «moradia atribuída pelo Território» não pode ter o sentido restrito de que a moradia é propriedade do Território.

São incontáveis os casos em que o Território atribui moradias que arrendou a terceiros.

Sem que daí resulte poder entender-se que se encontra afastada a aplicação do D.L. n.º1/91/M.

Diploma que, de resto, apenas especifica a norma contida no n.º1 do artigo 20º do D.L. n.º53/89/M, cuja aplicação ao caso sub judice certamente a recorrente não rejeita.

Isto é, reclamando a recorrente o direito a moradia ali consagrado terá

também forçosamente que aceitar o encargo que aquela norma de tal direito faz decorrer.

E é evidente que, tendo a recorrente sido autorizada a subrogar-se ao Território na celebração do contrato de arrendamento, os descontos referidos sempre teriam sido feitos a partir daquela data e não, como pretende a recorrente, na data de ocupação, situação que apenas se justifica quando aquela subrogação se não verifica.

Por todo o exposto, ainda se poderá dizer que injusto e ilegal seria a decisão de sentido contrário à recorrida,

Na medida em que pela exercício do mesmo direito a moradia uns teriam de suportar encargos de que outros estariam isentos.

Sugere-se ainda que a recorrente seja notificada para identificar as situações irregulares que refere na douda petição.

Esclareça-se ainda que não há duplicação de procedimentos.

De facto o reembolso à recorrente da quantia referida nada tem a ver com o montante que, a título de renda, lhe é descontado.

Desconto este que varia em razão e por força das alterações que ocorrerem no vencimento da recorrente.

Pelo que para a sua determinação é irrelevante o montante de que a recorrente dispõe para, subrogando-se ao Território, celebrar o contrato de arrendamento.

Com os fundamentos que antecederem, advoga-se a manutenção do despacho recorrido devendo, em consequência, ser julgado improcedente o recurso ora interposto.

Com os melhores cumprimentos.

Direcção dos Serviços de Finanças, em Macau, aos 2 de Outubro de 1991.

Pel 'O Director dos Serviços,

Assin....”

Por seu turno, inconformada a Recorrente com a posição da Administração nos termos da qual lhe era autorizada a transferência de habitação e negado provimento ao pedido de aumento em 15% do reembolso de renda, foi ela notificada do despacho da Senhora Subdirectora de Finanças, de 3/4/97, nos termos seguintes:

“Em resposta aos requerimentos de V. Ex^a..., dado entrada nesta Direcção de Serviços a 26/02/97 e nos termos dos artigos 65º e 67º do Código do Procedimento Administrativo (C.P.A.) aprovado pelo DL n.º35/94/M de 18JUL, fica por este meio notificada do despacho de 03/04/97, do Exm^a. Sr^a. Subdirectora dos Serviços de Finanças (D.S.F.), praticado no uso das competências que lhe foram subdelegadas pelo Despacho n.º20/DIR/96 publicado no B.O. n.º50 de 11/12/96 e, exarado na Informação n.º035DTJ/QF/97 de 26/03/97, sendo o seu teor o que a seguir se transcreve:

"Concordo com a análise e conclusões do presente parecer pelo que mantenho o meu despacho de 18/02/97, exarado na Informação n.º174/DGP/97, de 04;02.97."

Da informação citada, reproduzem-se os fundamentos de facto e de direito que sustentaram o presente despacho e que são os seguintes:

" (.....)

O recurso e a causa de recorrer

A Lic. A, técnica superiora assessora, a prestar serviço na DSSOPT , inconformada com o teor do Despacho de V. Ex^a, de 18/02/97 de que foi oportunamente notificada e nos termos do qual lhe era autorizada a “transferência de habitação” e negado provimento ao pedido de aumento em 15% do “reembolso de renda”, que requerera em 23 de Janeiro anterior, vem por meio de recurso hierárquico facultativo, para o Sr. Director da DSF, impugnar aquela decisão, com base em que;

- *"reembolso de renda mensal" que actualmente recebe é de montante superior ao que lhe é agora, alternativamente, proposto, o que;*
- *Em seu entender, representaria uma violação de um seu “direito adquirido”.*

Sustenta ainda a recorrente que a actual legislação acerca de tipologias de alojamento - nos termos da qual lhe seria atribuída uma moradia de tipo T2 - não se lhe aplica pelos motivos que invoca.

Refere, no final, ter conhecimento de que em casos semelhantes ao seu, designadamente no de um seu vizinho que vivia no mesmo edifício, os trabalhadores recebiam um "reembolso" de montante superior ao “valor do subsídio aplicável” relativamente às tipologias a que tinham direito, e foram anteriormente autorizados a transferir-se de moradia continuando, presumivelmente, a receber esse "reembolso".

Cumpre, conforme despacho superior, informar acerca desta questão.

A denúncia de situações aparentemente irregulares

Começando pela denúncia de situações presumivelmente conflituantes, com o teor do despacho recorrido, diga-se, que não é a primeira vez que a recorrente suscita este tipo de incidentes.

- *Efectivamente em “reclamação” ao Sr. Director da DSF, de 30 de Julho de 1991, a ora recorrente, no respectivo artigo 16º, denuncia o facto de, relativamente a*

- outros funcionários, ser dado tratamento desigual - no sentido de mais favorável - do que a ela própria, em relação à obrigatoriedade de determinada prestação pecuniária para com o Território.*
- *Notificada por esta DSF, em 2 de Outubro seguinte, para ... “identificação de eventuais situações irregulares de que a recorrente alegadamente protesta conhecimento”, nada consta no processo relativamente ao cumprimento dessa notificação.*

Tal omissão, não impede, em nosso entender, que de novo e perante o protesto de conhecimento de novas situações aparentemente irregulares, volte a ser notificada para a respectiva identificação.

O invocado "direito adquirido"

- *Recrutada ao exterior para prestar serviço no Território, em 13 de Dezembro de 1990, ao abrigo do disposto nos artigos 25º e 26º do ETAPM, e DL 53/89/M, de 28 de Agosto, por despacho de 17/04/91, foi autorizada a arrendar uma moradia T2, até um determinado montante, moradia essa que veio, em complemento, a ser mobilada e equipada pela DSF, conforme o disposto no n.º1 do artigo 20º do DL 53/89/M, o diploma que regulava, na altura, o recrutamento ao exterior e os aspectos que se prendiam com o alojamento desse pessoal.*
- *Complementarmente o Despacho n.º16/SAAE/87, de 10 de Setembro, definia a tipologia de moradia a que os trabalhadores teriam direito. A recorrente tinha, nos termos desse Despacho, direito a uma moradia de tipo T2.*
- *Acontece porém que, devido à escassez do parque habitacional, a Administração resolveu a fim de “acorrer a necessidades inadiáveis” suportar o encargo com o arrendamento de moradias pelos particulares, estabelecendo os “montantes*

máximos” a que poderia ascender esse “reembolso” com referência à tipologia a que eles tinham direito.

- *Com a publicação do DL 71/92/M , de 21 de Setembro, estas situações de carácter excepcional careciam de serem repensadas, tal como consta da Inf. n.º187/SGP/92, de 16 de Novembro, firmada pelo Chefe daquela Subunidade Orgânica, de que se junta uma cópia, em anexo.*
- *No final dessa Inf. ficou proposto que estas situações de alojamento “excepcionais” deveriam ter sempre como baliza o valor, atribuível a título de subsídio para arrendamento, estabelecido no Despacho n.º98/GM/92, de 18 de Setembro, relativamente à moradia a cuja tipologia cada trabalhador tinha direito.*
- *Este montante tem sido periodicamente actualizado e hoje, após a última actualização autorizada por Despacho do Sr. Subdirector da DSF, de 25 de Março de 1995, ascende a um valor que ultrapassa largamente o que vem estabelecido no Despacho n.º98/GM/92, de 18 de Setembro, nos termos do qual, por exemplo a moradia de tipo T2, corresponde um subsídio para arrendamento de 4.700 uma MOP O certo é que à recorrente é actualmente pago um "reembolso" de renda no montante mensal de 6.324 MOP.*

A recorrente pretende, agora que esta diferença ainda se acentue mais, ao solicitar o aumento em mais 20% , invocando “direitos adquiridos”.

Diga-se, desde já, que contrapondo esta figura dos “direitos adquiridos” ao princípio administrativo da "igualdade" plasmado no artigo 5º do Código do Procedimento Administrativo de Macau, conclui-se, numa primeira abordagem que, em

relação ao pessoal recrutado ao exterior a quem tenha sido atribuído um subsídio de arrendamento, calculado conforme o disposto no Despacho n.º98/GM/92, já citado, não pode deixar de merecer reparo que profissionais do mesmo nível, a quem se aplica o mesmo estatuto, auferiram subsídios tão diferenciados, embora destinados ao mesmo fim.

- *Por outro lado a figura dos "direitos adquiridos" em Direito Administrativo, é doutrinariamente configurada como uma salvaguarda de direitos que se adquiriram pelo decurso do tempo, direitos esses a que inicialmente os seus titulares não teriam acesso, por carecerem de algum requisito subjectivo ou objectivo para a respectiva atribuição. Configura este tipo de "direito adquirido" a situação que vem descrita no Parecer da Procuradoria-Geral da República - Processo n.º190/80, livro n.º62, publicado no Diário da República, II série de 6 de Junho de 1981, o qual tem contornos muito diferentes dos do caso ora em apreço, mas cuja doutrina se lhe aplica, plenamente, no nosso entender.*

No caso vertente não nos parece que a ora recorrente possa legitimamente invocar um "direito adquirido", oponível à própria Administração, sendo certo que a situação assentou, em determinada decisão de carácter excepcional, destinada a fazer face a uma determinada conjuntura, e que logo a seguir, através da publicação do DL 71/92/M, de 21 de Setembro a questão foi definitivamente resolvida com a introdução da figura dos "subsídios para arrendamento".

- *Por outro lado, a situação do parque habitacional, hoje é completamente diferente daquela que se verificava em 1991. Hoje o que se verifica mais comumente é que o*

valor das rendas de prédios urbanos tem vindo a baixar, devido ao facto de a oferta ter crescido exponencialmente e a procura não ter acompanhado esse crescimento. Mesmo uma leitura sumária das estatísticas confirma esta tendência que se mantém e contraria o caso concreto do aumento da renda a que o senhorio quer agora sujeitar a recorrente.

Apesar de, a partir de 1992, a Administração do Território ter podido, em relação à recorrente, passar a submeter a respectiva situação de alojamento ao disposto naquele diploma de 1992, preferiu, aqui sim, salvaguardar, não um "direito adquirido" mas uma simples e mera expectativa de que seria autorizada casuisticamente a permanecer na moradia arrendada e a ver o "reembolso" actualizado, sendo que o respectivo valor não deveria ultrapassar o montante do subsídio a que nos termos do Despacho n.º98/GM/92, teria direito (¹). E repita-se tal não consistia num "direito" oponível a quem quer que fosse, uma vez que a recorrente devia solicitar fundamentadamente essa actualização, a qual tem sido fundamentadamente e pontualmente concedida.

Hoje, porém, a situação é completamente diversa. A Administração do Território está em condições de poder satisfazer o direito de alojamento da recorrente com uma moradia do Território, de acordo com a tipologia que o respectivo agregado familiar confere.

¹ Posteriormente a situação alterou-se, e aquele montante passou a ultrapassar o previsto como subsídio para arrendamento de moradia tipo T2.

Esta modalidade de alojamento deve convir à recorrente, até porque a Administração pode avocar o poder discricionário que lhe assiste de, em nome do superior interesse público optar pela forma que entender para satisfazer aquela obrigação para com a recorrente, o que lhe é conferido pelo n.º 2 do artigo 21º do DL 60/92/M, de 24 de Agosto.

Refira-se que nos parece que seria ir contra o superior interesse público, o qual a recorrente não pode negar, que sobre está em relação ao seu próprio, obrigar a Administração a despende mais, podendo, para atingir plenamente os mesmos objectivos, despende significativamente menos.

Se a recorrente recusar esta modalidade de alojamento, aí sim, em nome, de uma "praxis" que vem sendo seguida, somos de opinião que poderá continuar a ser-lhe abonado o "reembolso" de renda, nos montante por que o vem sendo, isto é sem a actualização que pretende, uma vez que a Administração pode ainda considerar-se vinculada pelo Despacho do Senhor Secretário-Adjunto para a Economia e Finanças de 28/12/92, exarado na Inf.º n.º 187/SGP/92, de 16/NOV, que se junta em anexo, e nos termos da qual, o anterior Subdirector, por Despacho de 3 de Setembro de 1993, que igualmente se junta, concede essa prerrogativa à recorrente.

Em conformidade com o expendido, e em ;

CONCLUSÃO:

- Analisados os argumentos aduzidos no recurso hierárquico interposto pela Lic. A, acerca da sua pretensão relativamente ao alojamento I enquanto recrutada ao*

exterior; chega-se à conclusão de que face aos normativos que actualmente regulam a matéria, não deve a Administração aumentar o montante que lhe vem atribuindo a título de "reembolso de renda".

- *A Administração está neste momento em condições de lhe proporcionar, como faz com a generalidade dos recrutados ao exterior, uma moradia do Território, de acordo com a tipologia definida no Despacho n.º98/GM/92, de 21 de Setembro.*
- *Se a recorrente pretender continuar a residir na actual moradia, sobre a qual lhe está à ser abonado o "reembolso de renda" recusando em consequência, a proposta desta DSF, esta deverá, por uma questão de cumprimento de um Despacho do anterior Senhor Secretário Adjunto para a Economia e Finanças, que lhe reconhece o direito a esse "reembolso", continuar a ser-lhe abonado. O respectivo valor, porém, deverá permanecer inalterado.*
- *Entende-se, deste modo, que não se vislumbram razões de facto nem de direito que determinem a revogação do Despacho recorrido o qual, deverá, consequentemente, ser mantido. (.....)"*

Informa-se, ainda, V^a. Ex^a., que do acto administrativo em apreço não há lugar a recurso contencioso imediato, dele cabendo recurso hierárquico necessário para o Exm^o. Sr^o. Secretário-Adjunto para os Assuntos Sociais e Orçamento (S.A.A.S.O.).

Pel`O Director de Serviços

Assin..."

Mais resulta dos autos:

Entre a chegada a Macau, em 12 de Dezembro de 1990, e Julho de 1991, esteve hospedada num hotel.

A partir daquela altura de 1991 a Recorrente passou a habitar uma casa arrendada por si, invocando o ónus de suportar a comissão da agência imobiliária, recebendo um subsídio da Administração para a renda e pagando descontos de r.p.u. (renda de prédio urbano).

Tal situação vem-se mantendo até ao presente, recebendo um subsídio inferior ao que o regime respectivo lhe garante, de acordo com a composição do seu agregado familiar, e reparte com o seu senhorio as despesas de manutenção e reparação da casa, uma vez que a Administração as rejeita. (cfr. fls 61 a 63)

A Recorrente procede directamente, em concertação com o seu senhorio, às obras e reparações de que a sua casa vai necessitando.

IV - FUNDAMENTOS

O objecto do presente recurso – *se o despacho do Senhor Secretário para a Economia e Finanças de 20 de Setembro de 2002 exarado sobre a Informação n.º 335/NAJ/SM/02, da Direcção dos Serviços de Finanças, de 10 de Setembro de 2002, o qual indeferiu o recurso hierárquico necessário que a ora recorrente interpusera contra um agravamento de 3% para 5%, a partir de Abril de 2002, nos descontos que vêm sendo feitos sobre o seu vencimento a título de “renda de prédios urbanos” (“r.p.u.”), imposto ao abrigo do Decreto-Lei n.º 1/91/M, de 14*

de Janeiro, com o fundamento de que o seu cônjuge auferia vencimento mensal superior ao mínimo da função pública – passa pela análise das seguintes questões:

- Regime jurídico do direito ao alojamento;
- Natureza meramente confirmativa ou não do despacho ora recorrido;
- Consequência Jurídica da Inexistência de acto confirmativo;
- Situação jurídica da Recorrente;
- Da alegada prescrição do diferencial das rendas devidas.

*

1. Regime Jurídico do Direito a Alojamento

Estando em causa o regime jurídico em concreto aplicável à Recorrente, importa fazer uma resenha do regime jurídico abstractamente aplicável.

O Decreto-Lei n.º53/89/M, de 28/8, estabeleceu o estatuto do pessoal recrutado no exterior para exercer funções nos serviços públicos de Macau.

No artigo 2º esclarecia-se que o recrutamento no exterior era aquele que incidia sobre pessoal não residente no território de Macau, incluindo o recrutado ao abrigo do Estatuto Orgânico de Macau.

O pessoal recrutado no exterior beneficiava de alojamento por conta da Administração, que se efectivava pelo “direito a moradia mobilada de acordo com o seu agregado familiar, mediante o pagamento da renda em vigor para os trabalhadores da Administração Pública de Macau” (artigo 20º).

Entretanto, o Decreto-Lei n.º 1/91/M, de 14 de Janeiro com efeitos desde 26 de Dezembro de 1989, estatuiu o regime do pagamento de renda mensal para os funcionários e agentes que fossem inquilinos de moradias atribuídas pelo Território, relativamente ao direito previsto no artigo 20º do Decreto-Lei n.º 53/89/M.

O Decreto-Lei n.º 60/92/M, de 24 de Agosto, veio estabelecer um novo regime de recrutamento de pessoal recrutado no exterior para exercer funções nos serviços públicos de Macau, revogando o Decreto-Lei n.º 53/89/M.

E veio consagrar, em novos moldes, o direito a alojamento de tal pessoal, passando a prever, ao lado da possibilidade de alojamento em moradia fornecida pelo Território, a possibilidade de atribuição de um subsídio para arrendamento e de um subsídio para equipamento.

Prevía o artigo 21º deste diploma o seguinte:

“(Alojamento)

1. Ao pessoal recrutado no exterior é atribuído direito a alojamento, a expensas do Território, em função do seu agregado familiar.
2. O direito, referido no número anterior, é exercido consoante as disponibilidades habitacionais da Administração e compreende:
 - a) Alojamento definitivo em moradia, equipada ou não;
 - b) A atribuição de um subsídio para arrendamento e de um subsídio para equipamento, no caso de não ser atribuída moradia;
 - c) Alojamento provisório em unidade hoteleira.
3. Caso seja atribuída moradia não equipada, o trabalhador tem direito a subsídio de

equipamento.

4. A tipologia das moradias e os montantes dos subsídios são fixados por despacho do Governador.
5. O exercício do direito definido nas alíneas a) e b) do n.º2 implica o pagamento pelo trabalhador de uma contraprestação de valor equivalente ao da renda devida pelos trabalhadores da Administração Pública de Macau.
6. ...
7.
8. ...”.

Entretanto, o Decreto-Lei n.º 37/95/M, de 7 de Agosto, alterou o n.º5 do artigo 21º do Decreto-Lei n.º 62/92/M, que passou a dispor :

“5. O exercício do direito definido na alínea a) do n.º2 implica o pagamento pelo trabalhador de uma contraprestação de valor equivalente ao da renda devida pelos trabalhadores da Administração Pública de Macau”.

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 71/92/M, de 21 de Setembro, veio regulamentar o direito a alojamento previsto no estatuto do pessoal recrutado no exterior, aqui se dispondo que a opção pela atribuição de moradia, equipada ou não, ou de subsídios compete à Administração (artigo 5º).

Relativamente às modalidades de alojamento definitivo e que são a atribuição de moradia, equipada ou não, ou atribuição de subsídios para arrendamento equipamento, importa assinalar que quando a moradia é arrendada pelo Território, as despesas ordinárias de condomínio são suportadas pela Administração (n.º4, do artigo 15º).

E, no regime de atribuição de moradia, a Administração é responsável por obras e reparações nas moradias equipamentos atribuídos que sejam decorrentes de deficiências de construção e da sua normal utilização (artigo 31º).

Bem como é obrigada a pagar alojamento em unidade hoteleira do trabalhador e agregado familiar quando houver impossibilidade de uso e fruição da moradia e quando a execução de obras não for compatível com a utilização normal da moradia (artigos 29º, n.º2 e 34º).

No regime dos subsídios, o trabalhador recebe apenas um subsídio mensal para arrendamento processado e pago em conjunto com o vencimento e um subsídio para equipamento da casa, abonado por inteiro e de uma só vez (artigo 21º, n.ºs 2 e 3), não tendo direito a outras prestações, designadamente, não tem direito a que lhe sejam realizadas quaisquer obras e reparações em casa.

O direito a alojamento de recrutados ao exterior conheceu, assim, até 1999, duas fases:

- na primeira fase, o Decreto-Lei n.º 53/89/M, cujo artigo 20º, n.º1, conferia a esse pessoal o direito a moradia mobilada de acordo com o seu agregado familiar, mediante o pagamento da renda em vigor para os trabalhadores da Administração Pública de Macau, prevendo o n.º2 do mesmo artigo o alojamento provisório em unidade hoteleira a expensas da Administração;

- na segunda fase, o Decreto-Lei n.º 60/92/M, cujo artigo 21º, n.º2, consagrou duas modalidades de direito a alojamento definitivo, a saber, moradia atribuída pela Administração e concessão de um subsídio de renda e um subsídio de equipamento, para além da situação provisória de hospedagem acima referida, sendo necessário distinguir dois momentos nesta segunda fase:
- o período entre 1992 e 1995, em que, pelo n.º5 daquele artigo 21º, quer os beneficiários de moradia atribuída pela Administração quer os beneficiários de subsídio de renda de casa estavam vinculados ao pagamento de uma contraprestação de valor equivalente ao da renda devida pelos trabalhadores da Administração Pública de Macau;
- o período posterior a 1995, em que, por força de nova redacção dada ao n.º5 do artigo 21º pelo Decreto-Lei n.º37/95/M, os beneficiários de subsídio ficaram isentos da dita contraprestação.

2. Natureza meramente confirmativa ou não do despacho ora recorrido

Estando em causa a determinação do regime jurídico do alojamento aplicável à Recorrente e tendo esta questão sido suscitada no âmbito do recurso hierárquico necessário, perante a posição da Administração que entendeu encontrar-se há muito definido o regime, por despachos de 27/1/91 e de 3/4/97, e a decisão a proferir a final dever ser meramente confirmativa dos referidos despachos, assim se denegando provimento ao recurso hierárquico em que se solicitava a revogação do despacho proferido, importa então indagar se o acto recorrido foi meramente

confirmativo, de forma a justificar o indeferimento da pretensão da Recorrente. Esta, no fundo, ao pretender a revogação do despacho, mais não pretendia que fosse analisado regime jurídico do seu alojamento, o que, no seu entender, não só comportaria o pagamento da “renda” (desconto no vencimento) de 3%, como, por maioria de razão, muito menos o pretendido adicional até aos 5% do vencimento da funcionária.

Entende a entidade recorrida que o regime de alojamento da recorrente se encontra há muito definido por despachos de 27 de Setembro de 1991 e 3 de Abril de 1997 (acima transcritos), pelo que o acto ora recorrido tem natureza **meramente confirmativa** dos referidos despachos. Para o efeito, invoca fundamentalmente que, por um lado, a Recorrente não impugnou o despacho de 27 de Setembro de 1991, proferido pelo então Secretário-Adjunto da tutela, que indeferiu um seu recurso hierárquico apresentado naquela altura contra uma primeira imposição de descontos; por outro, o despacho de 3 de Abril de 1997 recusou aumentar o subsídio de renda, então chamado reembolso, que lhe vinha sendo processado e renovou proposta anterior no sentido de que a Recorrente deixasse a casa que tinha arrendada em seu nome pessoal e fosse habitar uma moradia atribuída pela Administração.

Importa ver então o que é um acto confirmativo.

Actos meramente confirmativos são uma das categorias dos actos horizontalmente não definitivos, porque posteriores ao acto definitivo. Consideram-se “actos confirmativos” todos os actos administrativos que

mantêm um acto administrativo anterior, exprimindo concordância com ele e recusando a sua revogação ou modificação e consideram-se “actos meramente confirmativos” aqueles, de entre os actos confirmativos, que tenham por objecto actos definitivos anteriormente praticados.

Seguindo a lição do Prof. Freitas do Amaral², a razão de ser da distinção é que a confirmação de um acto não definitivo constitui, ou pode constituir, ela mesma, um acto definitivo, enquanto a confirmação de um acto definitivo constitui um acto não definitivo.

Utilizando as suas próprias palavras, “parece um trocadilho, mas corresponde à realidade: a regra no nosso Direito é que os actos confirmativos de actos não definitivos são actos definitivos, enquanto os actos meramente confirmativos de actos definitivos são actos não definitivos.

Compreende-se porquê: se um acto já é definitivo, a confirmação dele nada adiante, “não tira nem põe” – portanto, não é definitiva; se um acto ainda não é definitivo, a sua confirmação é que vale ou pode valer como acto definitivo.

(...)

Não sendo definitivos, os actos meramente confirmativos são insusceptíveis de recurso contencioso: isto para evitar que os particulares possam protelar à sua vontade os prazos do recurso contencioso. O recurso contencioso, por via de regra, só pode ser interposto dentro de

² - Direito Administrativo III, 1989, 231

certos prazos: se se pudesse impugnar os actos meramente confirmativos, estava encontrada a maneira de tornear ou superar a perda do prazo: bastaria provocar uma nova decisão sobre o mesmo assunto e, se fosse confirmativa da anterior, recorrer dela. O respeito dos prazos fixados na lei para o recurso contencioso impede, pois, a recorribilidade dos actos meramente confirmativos.”

É ponto assente na doutrina e na jurisprudência que, para um acto administrativo poder ser considerado como não definitivo e, por isso, contenciosamente irrecorrível, é necessário que se verifiquem cumulativamente os seguintes requisitos:

- que o acto confirmado seja definitivo;
- que o acto confirmado fosse do conhecimento do interessado, de modo a poder recorrer-se dele;
- e que entre o acto confirmado e o acto confirmativo haja identidade de sujeitos, de objecto e de decisão.

O acto confirmativo é, pois, aquele cujo objecto é igual ao de acto definitivo, contenciosamente impugnável e anteriormente praticado e do qual resultara já definida a situação jurídica da Administração e do administrado.

Para que o acto se considere contenciosamente inimpugnável necessário se torna que estejam preenchidos diversos requisitos.

”Em primeiro lugar é necessário que o acto confirmado e o acto confirmativo hajam sido praticados ao abrigo da mesma disciplina jurídica: se, entre a prática de um e de outro, se verifica uma alteração

legal ou regulamentar dessa disciplina, o acto posterior não se considera confirmativo e é susceptível de impugnação contenciosa. O mesmo se diga para a modificação das condições fácticas que rodeiam a prática do acto.

Em segundo lugar, o acto confirmativo só não pode ser impugnado se o particular já tivesse conhecimento (por qualquer dos modos referidos no artigo 52º do RSTA) do acto confirmado antes da interpretação do recurso contra o acto confirmativo.

O terceiro requisito para que o acto confirmativo se diga impugnável é a total correspondência entre os seus diversos elementos – efeitos jurídicos, interessados, fundamentos de facto e de direito (artigo 140º, n.º2 do Projecto do CPAG) – e os do acto confirmado; se assim não acontecer, o acto só será de considerar como parcialmente confirmativo e então torna-se susceptível de impugnação contenciosa, podendo arguir-se contra ele todas as ilegalidades concretas (não vícios em abstractos) que não pudessem ser deduzidas contra o acto parcialmente confirmado.

Há casos, de facto, em que o acto confirmativo não representa mais do que a reafirmação pelo autor do acto confirmado (ou, mais raramente, por outro órgão administrativo) de que a situação concreta já foi objecto de apreciação administrativa ou de que não existem razões para proceder a uma nova apreciação dessa situação – por isso fala o doutrina italiana, em confirmação imprópria.

(...)

Diferentes são aqueles casos em que a lei admite que, possa

reclamar-se de um a.a. definitivo perante o seu autor, o qual fica juridicamente vinculado a proceder a uma reexame da situação para averiguar se a ponderação de interesses, que o acto confirmado traduz, é, do ponto de vista factual e jurídico, oportuna e legal.

Tendo-se reapreciado ou reavaliado – ao contrário do que acontecia na hipótese anterior – a situação concreta e os interesses nela envolvidos, estamos perante a prática de um novo acto administrativo cujo efeito pode consistir na renovação do acto anterior, mas também na sua reforma ou revogação.

Quer dizer que, neste caso, o acto confirmativo, envolvendo uma nova ponderação e manifestação de vontade da Administração, é uma acto diferente do acto confirmado, mesmo que, eventualmente, os dois correspondam em todos os seus elementos.

Daí que, o acto confirmativo possa ser objecto de impugnação, assim como o pode ser o acto confirmado: só que, enquanto a anulação do acto confirmativo abrange o acto confirmado, a anulação deste deixa intocado o acto confirmativo, o qual subsiste na ordem jurídica.”³

Este enquadramento, para afirmar que, no caso dos autos, não se afigura estarmos perante um acto confirmativo dos actos anteriores, reportados a 27/9/91 e a 3/4/97.

Quanto ao despacho de 27 de Setembro de 1991, perante a

³ - Esteves de Oliveira, Direito Administrativo I, 1980, 411

alegação de que este nunca foi notificado à Recorrente, que só teve dele conhecimento quando foi consultar o seu processo individual, após a prolação do despacho ora recorrido, onde o mesmo surge referido, tal arguição não deixa de estar sustentada documentalmente com o facto de o ofício de notificação n.º 12793/128GE/MA/91, de 2 de Outubro ter sido incorrectamente endereçado para "Edif. XX" (fls 30), quando a Recorrente residia na fracção XX do Edif. " XX ".

Por outro lado, aquele despacho foi proferido no âmbito do Decreto-Lei n.º 53/89/M, de 28 de Agosto, que à época regulava o recrutamento de pessoal ao exterior, em que figurava o direito a alojamento, o qual foi substancialmente alterado em 1992, pelo Decreto-Lei n.º 60/92/M, de 24 de Agosto, e em 1995, pelo Decreto-Lei n.º 37/95/M, de 7 de Agosto, diplomas em que passou a assentar a regulamentação jurídica do alojamento do pessoal recrutados ao exterior e que vigorava à data do despacho ora posto em crise.

Para além de que o despacho de 1991 ordenava um desconto de 3%, enquanto que o despacho de 25 de Março de 2002, supostamente confirmativo daquele, acrescenta 2% ao mencionado desconto.

Donde se retira que, para além da falta, por errada notificação evidenciada nos autos, aquele despacho não se funda na mesma regulamentação jurídica e o objecto da decisão não deixa de ser, em parte, diferente.

Tendo-se verificado que se torna necessário para que um acto seja confirmativo doutro, que o primeiro acto, ou seja, o confirmado, deve ter sido notificado ao interessado, que deve verificar-se identidade de

objecto e que o segundo acto, confirmativo, deve ser produzido no domínio da mesma legislação, tais requisitos estão ausentes no confronto do despacho de 1991 com o de 25 de Março de 2002, pelo que não há acto confirmativo.

Quanto ao despacho de 3 de Abril de 1997, importa ter presente que o que estava aí em causa era um pedido de aumento do subsídio de renda de casa, designado de "reembolso de renda" nas comunicações oficiais (cfr. fls 33), pedido este que a Administração recusou, propondo-lhe que a Recorrente se transferisse para moradia da RAEM, proposta que a Recorrente declinou.

Assim sendo, com tal proposta, dará então a ideia de que a Administração entendia que a ora Recorrente não se encontrava sob o regime de casa atribuída pelo então Território, mas sob um outro regime que pretendia alterar.

Ora, o regime de alojamento que a autoridade recorrida diz encontrar-se, há muito, fixado, em termos definitivos, é o de atribuição de moradia com obrigatoriedade de descontos para r.p.u, pelo que, no entender da autoridade recorrida, o despacho de 1997 definiu esse regime em relação à Recorrente.

Acresce que não se alcança do despacho de 1997 qualquer análise do regime jurídico do alojamento aplicável ao caso *sub judice*.

Pelo que o despacho de 25 de Março de 2002 também não é confirmativo do de 1997, vista a absoluta disparidade de objectos de um e

outro, já que, como acima se viu, a identidade de objecto é um requisito da relação existente entre acto confirmativo e acto confirmado.

Para além de que, como bem diz o Digno Magistrado do MP nesta instância, “do que se trata não é de confirmação ou não de sujeição da recorrente a determinado regime de alojamento, mas sim do facto de, dentro desse regime, se ter decidido aumentar a percentagem dos descontos a efectuar por aquela. E, essa circunstância é, repete-se, inovadora, não se compreendendo como pode a entidade recorrida sustentar não se ter introduzido qualquer modificação na situação jurídica da interessada ou "maior ofensa dos seus direitos ou interesses legítimos" : pois se a mesma estava obrigada ao desconto de 3% no seu vencimento e passou, por força do acto em crise, a estar obrigada ao desconto de 5%, como defender-se não ter existido modificação na sua esfera jurídica?”

Mas já discorda aquele Magistrado, bem como a entidade recorrida, da não confirmatividade do acto na parte respeitante à integração da Recorrente num dado regime jurídico de alojamento, qual seja o da atribuição de casa por parte do Território.

Importa então analisar e ponderar os termos e fundamentos do acto anterior, de 1997, de forma a concluir ou não pela integração da Recorrente, em termos de definição do pretense regime de alojamento.

Não se acompanha tal entendimento, porquanto se se analisar minuciosamente o despacho de 3/4/1997, exarado sobre a informação nº 174/DGP/97 de 4/2/97 (cfr. fls 32 a 38) verifica-se que não é claro que a

Administração integre a Recorrente no regime que ora pretende atribuir-lhe. São significativas as passagens daquela informação ao referir o carácter conjuntural da situação decorrente da falta de casas, que se tratava de uma situação excepcional, que o “reembolso de renda” deve ser balizado pelos subsídios de arrendamento atribuídos no âmbito deste regime, que a Administração do Território já estava em condições para atribuir uma moradia àquela funcionária, “modalidade de alojamento esta que deve convir à recorrente” (vd. fls. 36), sendo significativa uma outra passagem *“5. No caso vertente não nos parece que a ora recorrente possa legitimamente invocar um direito adquirido oponível à própria Administração, sendo certo que a situação assentou em determinada decisão de carácter excepcional, destinada a fazer face a uma determinada conjuntura e que logo a seguir, através da publicação do DL 71/92/M de 21 e Setembro a questão foi definitivamente resolvida com a introdução da figura dos subsídios para arrendamento”*.

Então se se tratava do mesmo regime, por que razão haveria que insistir com a entrega de uma casa ao funcionário? É que o que estava em causa era um pedido de aumento de um subsídio para fazer face ao aumento de renda por uma casa que a Administração não disponibilizou e, portanto, invoca a natureza de um subsídio em termos prenunciadores do regime que passado pouco tempo viria a ser aprovado, em termos de modalidade optativa para a Administração fazer face ao problema do alojamento do pessoal recrutado ao exterior.

Não se deixa de referir, com reporte à alegação inserta nos artigos 55º a 72º da douda contestação que não admitir a aplicação do

regime de subsídio que a própria interessada afastaria na sua posição em 1997, tal não implica necessariamente que o regime que se tenha considerado houvesse de ser por força o do alojamento. É sempre possível configurar um *tertium genus*, uma situação não enquadrável em qualquer das modalidades tipificadamente previstas na lei.

E se sabemos agora – face à posição manifestada no âmbito dos presentes autos – que a Administração considera a Recorrente integrada no regime da atribuição de casa por parte do Território, fica-se, então, sem saber, porque não resulta claro e porque os termos da posição de 1997 inculcam até noutro sentido, qual era o regime considerado aplicável naquela altura.

É verdade que nas duntas alegações da entidade recorrida se procura convencer da bondade da inserção da Recorrente no regime de atribuição de moradia, mas nada se risposta quanto à não menos douta argumentação da Recorrente, ao sustentar que não existe caso decidido quanto a essa matéria, bastando, para tanto atentar nos termos pouco esclarecedores da informação fundamentadora do despacho de Abril de 1997 (cfr. fls 32 a 38).

Nesta conformidade, porque a questão nunca foi abordada *qua tale* e perspectivando as linhas acima expostas quanto à delimitação do conceito de acto confirmativo somos a entender que, mesmo na parte respeitante à manutenção do *status quo*, a Administração devia ter apreciado a questão colocada pelo Administrado e definido qual o regime aplicável.

Ainda, *mutatis mutandis*, e um pouco à semelhança do que acontece com o caso julgado em processo civil, subsidiário do processo administrativo, mesmo que a fundamentação resultasse clara para alicerçar uma dada causa de pedir e uma tomada de posição em sede de decisão, tal não bastaria para dar por integrada a excepção do caso julgado, por falta de identidade do objecto da decisão. E apesar de não ser necessária uma rigorosa identidade formal entre os dois pedidos, bastando que sejam coincidentes o objectivo fundamental de que dependa a procedência de cada um deles⁴ está bem de ver que tal pressuposto não se verifica, pois que a perspectiva da Administração quanto ao regime aplicável não se mostrou linear num e noutro momento.

Nesta questão entroncam as pretensas excepções aduzidas na contestação, quais sejam, a denominada “causa de extinção do efeito jurídico dos factos articulados pela recorrente” e o de “caso julgado”, excepções que, face á formulação apresentada, não deixam de se confundir entre si.

De forma muito sintética se dirá que o entendimento dado à ausência de um acto confirmativo, por se entender que não foi clara uma tomada de posição anterior quanto ao regime aplicável, afasta a possibilidade de procedência daquelas excepções, não vingando o efeito que se pretende extrair de estar precludido o direito a ver alterada a situação jurídica definida por acto da Administração, não oportunamente

⁴ - Calvão da Silva, Estudos de Dto e Proc. Civil, 1966, 234

impugnado, e precisamente por se entender, nos termos vistos, caso não decidido.

3. Consequência jurídica da inexistência de acto confirmativo

Concluindo-se pela não confirmatividade do despacho de 25 de Março de 2002 relativamente à definição do regime do direito a alojamento, dos despachos de 1991 e 1997, é verdade que não podia a autoridade recorrida deixar de se pronunciar sobre a legalidade e exigibilidade do agravamento dos descontos a título de r.p.u. (renda de prédio urbano) nem sobre as outras questões que a Recorrente suscitou no âmbito do recurso hierárquico. Aliás, a própria entidade recorrida o reconhece expressamente, tal como resulta do articulado 84º e 85º da douda contestação, para concluir, no entanto que, verificada a confirmatividade do acto, prejudicada se mostra a questão concernente a uma nova apreciação que mais não seria do que a reafirmação da posição tomada anteriormente.

Ora, em face do entendimento acima explanado, não tendo sido tomada posição clara quanto à definição do regime jurídico da recorrente relativamente à situação do seu alojamento, por força do disposto no artigo 11, n.º1, do CPA, delinea-se aqui uma omissão geradora de um vício de violação de lei, o que tornaria *prima facie* o acto ora impugnado anulável. Só que, distinguindo dever de pronúncia de dever de decisão ⁵, ambos contidos no supra citado normativo, não é difícil configurar que a

⁵ - Esteves de Oliveira e outros, CPA, Anot., 2001, 125

Administração proferiu decisão de indeferimento em relação ao pedido de revogação do despacho, materializada na não cessação dos descontos que vinham sendo feitos e fê-lo no entendimento que o enquadramento da situação jurídica do alojamento da Recorrente se encontrava fixado.

Na verdade, ainda que o despacho impugnado tenha dado por assente um determinado regime jurídico aplicável ao caso sob apreciação e se entenda que o não fez expressa ou desenvolvidamente, havendo-se pronunciado quanto à questão substantiva, louvando-se em pretensa posição tomada anteriormente, o que temos, então, mais não será do que um vício que se poderia reconduzir a falta de fundamentação.

Mas ainda que a questão não tenha sido escarpelizada no despacho recorrido, percebe-se perfeitamente qual a posição da Administração quanto à questão de fundo e qual o regime de alojamento em que integra a Recorrente. Razão por que, se porventura se anulasse o despacho recorrido, por omissão de pronúncia quanto às razões por que considera aplicável um dado regime jurídico, então é fácil adivinhar - a Administração já disse qual era a sua posição quanto à questão de fundo - que tomaria a mesma posição, sanando as questões de forma, o que geraria novo recurso contencioso, em que este Tribunal acabaria por ser chamado a pronunciar-se.

Acompanha-se assim o entendimento da Recorrente ao referir que “para evitar o inconveniente descrito e melhor acautelar os interesses da recorrente, julga esta que deve lançar-se mão da faculdade prevista no artigo 74º, n.º5, do Código de Processo Administrativo Contencioso, o qual dispõe que a procedência de um dos fundamentos do recurso não

prejudica a apreciação de outros, na ordem prevista, quando o tribunal, face à eventualidade de renovação do acto recorrido, o entenda necessário para melhor tutela dos direitos ou interesses do recorrente”.

4. Situação jurídica da Recorrente

À luz da regulamentação jurídica do alojamento do pessoal recrutado ao exterior acima descrito, a situação concreta da Recorrente assumiu os seguintes contornos:

Entre a chegada a Macau, em 12 de Dezembro de 1990, e Julho de 1991, esteve hospedada num hotel;

a partir daquela altura de 1991 e até à entrada em vigor de Decreto-Lei n.º 60/92/M, dadas as dificuldades de disponibilização de casas pela Administração - modalidade então única do direito a alojamento – esteve em casa arrendada pessoalmente por si, alegando ter suportado o ónus de pagar a comissão da agência imobiliária, recebendo um subsídio para a renda, sujeitando-se ao pagamento de descontos a título de r.p.u.;

depois da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 60/92/M essa situação de facto manteve-se, pretendendo a Recorrente, como acima se viu, que a Administração a considerou integrada no regime de subsídios então introduzido, situação que implicava os pagamentos de r.p.u., visto que a lei tinha passado a prevê-los no artigo 21º, n.º5 do Decreto-Lei n.º 60/92/M; o que retira da leitura do ponto 5, pág.4, do despacho de 3 de Abril de 1997 (v. doc.4), que se reproduz aqui: “No caso vertente não nos parece que a ora recorrente possa legitimamente invocar um «direito

adquirido», oponível à própria Administração, sendo certo que a situação assentou, em determinada decisão de carácter excepcional, destinada a fazer face a uma determinada conjuntura, e que logo a seguir, através da publicação do DL 71/92/M, de 21 de Setembro a questão foi definitivamente resolvida com a introdução da figura dos «subsídios para arrendamento»”;

a partir da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 37/95/M e até ao presente, tem-se mantido a mesma situação de facto, mantendo-se os descontos a título de r. p. u. que a Recorrente considera indevidos, porque a nova redacção do artigo 21º, n.º5, do Decreto-Lei n.º 60/92/M isentou os beneficiários de tais descontos.

Ainda em termos fácticos, importa registar que a Recorrente auferia subsídio inferior ao que o regime respectivo lhe garante (cfr. fls 131), de acordo com a composição do seu agregado familiar, e reparte com o seu senhorio as despesas de manutenção e reparação da casa, sendo que a Administração as rejeita, como se alcança de fls 61 a 63 dos autos, procedendo a funcionária, directamente, em concertação com o seu senhorio, às obras e reparações de que a sua casa vai necessitando (fls. 64 e 65).

Desde já se constata que esta situação é manifestamente injusta, para mais, quando se pretende integrar o beneficiário num regime do qual se retiram apenas as obrigações para o administrado e já não as obrigações daí decorrentes para a Administração.

Importa salientar que se a interessada estivesse claramente no regime do subsídio não pagaria a contraprestação desde 1995 e se estivesse claramente no regime da moradia não teria os custos que na situação presente teve de suportar.

Daqui parece resultar, desde logo, que não há apenas dois regimes de alojamento para as situações como a dos autos, mas sim três.

O artigo 21º do DL 53/89IM, de 28 de Agosto, revogado pelo DL 60/92/M, obrigava a Administração a atribuir moradia a todos os recrutados ao exterior, querendo com isto significar que mesmo que se não tratasse de moradia propriedade da Administração, devia ser por ela providenciada. Tal como ainda hoje acontece, a atribuição da moradia propriedade da Administração ao trabalhador era compensada, a título de renda, pelo desconto de determinado montante no ordenado do interessado.

Mas dada a carência de moradias da Administração criou-se um novo regime que ficaria conhecido como de “reembolso de renda”. Baseava-se tal regime na interpretação de que o direito a moradia garantido pela lei também podia ser exercido através do reembolso ao trabalhador da renda paga por este por uma moradia por ele próprio arrendada. E como de “atribuição de moradia” se tratava, na interpretação da DSF, o trabalhador teria que pagar mensalmente à Administração o montante devido por aqueles que habitavam em casas providenciadas da Administração. Nesta parte, não se deixa de acompanhar a douta posição acolhida pelo T.U.I.⁶, ao defender que as casas, em termos de satisfação do

⁶ - Ac. De 27/11/2002, proc. 13/2002

aludido direito não teriam que ser propriedade da Administração, bastando que fossem por ela disponibilizadas.

Além disso, eram também consideradas pela DSF aplicáveis ao novo regime as demais normas reguladoras do regime de atribuição de moradia. Assim, por exemplo, o trabalhador teria que solicitar à DSF autorização para, para fins de mudança de residência, pôr termo ao contrato de arrendamento que ele próprio tinha celebrado com um terceiro e celebrar um novo contrato com outro terceiro, interpretação que não deixa de ser forçada e até abusiva, na medida em que a Administração não interveio no contrato.

Para justificar tal ficção, não servirá a invocação da sub-rogação, na medida em que esta pressupõe que uma pessoa substitua outra em determinada relação jurídica preexistente⁷. Ora no caso em análise o contrato de arrendamento era celebrado entre o senhorio e o trabalhador e a Administração nunca se substituiu ao segundo, nem nas suas obrigações nem nos seus direitos perante o senhorio. Isto é, a Administração nem era parte na relação jurídica constituída com o senhorio, nem se substituíu posteriormente a nenhuma das partes na execução desse mesmo contrato.

Também quanto à existência de um eventual mandato sem representação, previsto nos artigos 1083º e 1106º do Código Civil (à data, 1157º e 1180º do C. Civil pré vigente) não se vê como esteja o funcionário obrigado a transferir para a Administração os seus direitos de arrendatário.

⁷ - Almeida Costa, Dir. Obrig., 4ª ed., 560

E quanto à norma do artigo 16º, m), da anterior Lei Orgânica da DSF (Decreto-Lei n.º 61/95/M, de 27 de Novembro), que define uma competência ao Departamento de Gestão Patrimonial daquela Direcção de Serviços - "m) Desenvolver o processamento administrativo referente aos subsídios para arrendamento e para equipamento e respectivos complementos, desencadeando o reembolso de rendas, nas situações em que essa responsabilidade foi assumida pelos arrendatários, em substituição do Território"-, tal norma, fazendo menção às situações em que a responsabilidade do pagamento das rendas foi assumida pelos arrendatários, visa claramente o passado, atribuindo tão só à DSF a competência para continuar a reembolsar rendas a trabalhadores que arrendaram casa directamente, no contexto duma conjuntura excepcional pretérita, justificando o processamento dos reembolsos sem que tivesse outra cobertura legal.

O que a DSF de facto fez foi unicamente criar, antes da própria lei o fazer, um regime de subsídios, mesclado com algumas prestações típicas do regime de atribuição de moradia propriedade da Administração, como, por exemplo, o fornecimento de mobília.

Com a entrada em vigor do DL 60/92/M, de 24 de Agosto, que manteve o regime de atribuição de moradias disponibilizadas pela Administração, criou-se, em alternativa, um novo regime de subsídio para habitação propriamente dito, cujo gozo dependia, tal como no regime criado anteriormente pela DSF, do pagamento pelo beneficiário de uma contraprestação de valor equivalente ao da renda devida pelos trabalhadores que habitavam em moradias da Administração (artigo 21º,

n.º2, b) e 5). Terão, a partir de 1992, passado a coexistir na prática três regimes diferentes:

- Os dois consagrados no DL 60/92/M (atribuição de moradia da Administração ou subsídio de habitação);
- O tal regime *sui generis* de "reembolso de renda" criado anteriormente por iniciativa da DSF, constituído por subsídio de habitação mas sujeito pela própria DSF às regras do regime de atribuição de moradia, por exemplo, necessidade de autorização para mudança de residência, por via da equiparação forçada com este último.

Como acima se viu, o DL 37/95/M, de 7 de Agosto, veio dar nova redacção ao n.º5 do artigo 21º do DL 60/92/M e acabou com o pagamento, por parte dos beneficiários do regime legal de subsidio de renda do montante correspondente à renda devida pelas moradias da Administração. Todavia esta coerência do legislador de 1995 - não faria sentido estar a dar um subsídio com uma mão e retirá-lo com a outra - não impressionou a DSF, a qual, ao abrigo do regime de "reembolso de renda" continuou a exigir aos trabalhadores abrangidos pelo mesmo o desconto devido por aqueles a quem foi atribuída a moradia da Administração.

Somos assim a entender que o regime de atribuição de moradia não é aplicável ao caso *sub judice*, mesmo sem desconsiderar a jurisprudência fixada pelo T.U.I., na medida em que os pressupostos da decisão proferida no citado acórdão não se verificam. Ali se disse “Quando, por acordo entre a Administração e o trabalhador recrutado no exterior,

este arrenda casa cuja renda é suportada pela Administração, que suporta também o pagamento da caução de renda, bem como as despesas de obras e reparações da casa, e as de alojamento em unidade hoteleira do trabalhador e agregado familiar, quando houver impossibilidade de uso e fruição da moradia e quando a execução de obras não for compatível com a utilização normal da moradia, a situação enquadra-se no regime de atribuição de moradia pela Administração, equipada ou não.”

Como se viu, há despesas que a Administração não suporta e que a funcionária não suportaria quer estivesse no regime de atribuição de moradia, quer estivesse no regime de subsídio, pelo que ela não deixe de se encontrar numa situação de desfavorecimento manifesto em relação a quem esteja integrado em qualquer dos outros regimes que se pretendem apenas admissíveis.

Também é verdade que não aproveita à Administração a regra do artigo 23º, n.º3, do Decreto-Lei n.º 60/92/M, igualmente afluída na fundamentação do acto recorrido, pois que não havia já que fazer opções no caso da Recorrente, fosse pela atribuição de moradia fosse pela concessão de subsídios, uma vez que se por um lado, parece ter tomado a posição de que a beneficiária já se encontrava no regime de subsídios, por outro, parece agora entender que se encontra no regime de atribuição de moradia.

5. A questão da imprescritibilidade em cinco anos dos diferenciais de R.P.U.

É verdade que em boa razão, só cabe discutir se os descontos para r.p.u. estão ou não sujeitos ao prazo prescricional de cinco anos se se der como assente que o regime de direito a alojamento da recorrente está consagrado, com estabilidade, na sua esfera jurídica e que esse regime é de atribuição de moradia e obriga a descontos.

E a entender-se que o regime é o da atribuição da moradia, então a prestação devida pela Recorrente, a título de r.p.u. assumiria a natureza de uma renda ou sucedâneo, não se vendo facilmente como não estaria prescrita. E a não se entender assim, teríamos dois pesos e duas medidas. Para certos efeitos, fcciona-se a atribuição de moradia pela Administração, subrogada ou mandatada na relação arrendatícia, pela qual é devida uma renda, mas para efeitos de prescrição, já se considera que não se trata de uma verdadeira renda, porque esta é paga ao senhorio.

A Administração opta pela imprescritibilidade dos descontos devidos há mais de cinco anos com o fundamento de que os mesmos não são rendas, mas simples contraprestações, até porque “não existiu nunca entre a recorrente e a Administração um contrato de locação. Sem a respectiva relação jurídica inexistente renda. Assim, não pode a Recorrente pretender atribuir a algo que afirma inexistir a natureza jurídica de renda.” (cfr. fls 10 do despacho recorrido).

Ainda aqui não se acompanha o entendimento da Administração em não considerar prescrita essas rendas, entendidas estas como a retribuição devida pela pelo gozo temporário da coisa. Ou não é renda e

então o regime não pode ser o da atribuição de casa ou é renda e opera a prescrição.

Em face de todo o exposto e da aparente indefinição, face às posições expressamente tomadas pela Administração ou sempre por força da incorrecta qualificação jurídica do regime aplicável, releva-se o vício de violação de lei gerador da anulabilidade do acto recorrido, *ex vi* artigo 124º em confronto com o artigo 122º do C.P.A. e não já por vício de forma por falta de fundamentação, considerando que do mesmo se alcançam as razões que levaram à posição respeitante à pretensa confirmatividade de acto praticado anteriormente.

V - DECISÃO

Pelas apontadas razões, acordam em conceder **provimento ao presente recurso contencioso, anulando o acto recorrido, por violação de lei *ex vi* artigo 124º do Código de Procedimento Administrativo.**

Sem custas, por delas estar isenta a entidade recorrida.

Macau, 13 de Novembro de 2003,

João A. G. Gil de Oliveira (Relator)

Chan Kuong Seng

Lai Kin Hong