

Processo nº 266/2012/A
Data do Acórdão: 03MAIO2012

Assuntos:

Suspensão de eficácia dos actos administrativos

SUMÁRIO

1. O instituto da suspensão de eficácia tem uma função conservatória ou cautelar, admitido no âmbito dos processos do contencioso administrativo, que visa obter provisoriamente a paralização dos efeitos ou da execução de um acto administrativo.
2. Para o deferimento da suspensão de eficácia de um acto administrativo, é preciso que seja demonstrada a verificação cumulativa de todos os requisitos previstos no artº 121º/1 do CPAC.
3. A lei impõe ao requerente da suspensão de eficácia o ónus de alegar a matéria de facto integradora dos requisitos legais de que depende o deferimento da requerida suspensão. Assim, as expressões *“não tem outro local com condições condignas para viver”* não passam, em bom rigor, de referências vagas e juízos conclusivos meramente subjectivos.

O relator

Lai Kin Hong

Processo nº 266/2012/A

Acordam na Secção Cível e Administrativa do Tribunal de Segunda Instância

I – Relatório

A e B, ambos devidamente identificados nos autos, vieram, ao abrigo do disposto nos artºs 120º e s.s., requerer a suspensão de eficácia do despacho, datado de 20FEV2012, do Senhor Secretário para a Economia e Finanças que revogou o seu despacho datado de 16JUN2011 que autorizou a renovação da residência temporária em relação à ora Requerente B, tendo para tal deduzido, no seu requerimento a fls. 2 a 21 dos p. autos, as razões de facto e de direito que se dão aqui por integralmente reproduzidas.

Terminou concluindo e pedindo que:

1. O 1º Requerente solicitou em 2004, pela primeira vez, junto do IPIM, o pedido de fixação de residência como quadro qualificado / técnico especializado, ao abrigo do Decreto-lei n.º 14/95/M, de 27 de Março.
2. Com base no mesmo diploma legal, o 1º e a 2ª Requerente solicitaram a extensão do pedido de fixação de residência para a ora 2ª Requerente, esposa do 1º Requerente, enquanto elemento do agregado familiar;
3. Ambas as autorizações foram deferidas, pela primeira vez, em 30/12/2004 e foram sendo sucessivamente renovadas junto do PIM.
4. Por razões meramente de ordem material, e não afectivas, os Requerentes acabaram por divorciar-se por mútuo consentimento, conforme sentença decretada em 10 de Fevereiro de 2010.
5. Em 28/04/2011 os Requerentes requereram, pela última vez, junto do IPIM, a renovação da autorização de residência tendo feito uma exposição na qual alegavam, basicamente, que, não obstante se terem divorciado entre si por razões

de ordem material, os laços afectivos mantiveram-se, continuando assim a viver numa relação análoga à dos cônjuges, sendo tal facto conhecido por amigos e familiares, pelo que, apesar da situação ser *sui generis* e ter, de facto, havido juridicamente uma alteração da situação, solicitavam a renovação da sua autorização de residência nos mesmos termos.

6. O pedido de renovação da autorização de residência foi deferido, para ambos os Requerentes, pelo Exmo. Secretário para a Economia e Finanças em 16/06/2011.
7. A autorização de residência era válida até 19/05/2013.
8. Após as formalidades processuais nos SM foram emitidas as Guias de Autorização / Renovação de Residência", aos Requerentes, respectivamente em 15/7/2011 e 19/09/2011, tendo os mesmo sido avisados que completariam 7 anos de autorização de residência em Macau em 29/12/2011, pelo que deveriam dirigir-se à DSI a fim de tratarem das formalidades relativas ao seu documento de identificação da RAEM.;
9. Em 30/09/2011 os Requerentes foram notificados pelo IPIM para uma audiência escrita, tendo o IPIM informado que a renovação da autorização de residência que foi concedida à 2ª Requerente devia ser cancelada pelo facto de ambos viverem, no entendimento do IPIM, há menos de dois anos em condições análogas às dos cônjuges.
10. Os Requerentes responderam por escrito, expondo, mais uma vez, a situação que já tinham apresentado aquando do pedido de renovação da autorização de residência.
11. Os Requerentes voltaram a casar entre si no dia 25/11/2011, repondo assim a situação jurídica anterior.
12. Tendo comunicado tal facto ao IPIM, em 1/12/2011.
13. No dia 29/12/2011 os Requerentes completaram 7 anos consecutivos de residência autorizada na RAEM, conforme de resto já lhes havia sido confirmado pelos SM.
14. Em 20/02/2012, o Exmo. Secretário para a Economia e Finanças revogou o despacho anterior, datado de 16/06/2011, e indeferiu o pedido de renovação da autorização de residência efectuado pela 2ª Requerente, "*alegando erro nos pressupostos de facto*".
15. Os Requerentes não se conformando com essa decisão interpuseram Recurso Contencioso que corre os seus termos neste Tribunal sob o nº 266/2012, pugnando pela invalidade do acto revogatório e de indeferimento.

16. Nesse recurso alegam os Requerentes que acto padece de vício de violação de lei que o tornaria anulável, por incorrecta aplicação e interpretação do artigo 8.º, n.º 2, conjugado com o artigo 7.º, n.º 3, ambos do Decreto-lei n.º 14/95/M, uma vez que, ao tempo da sua prática, os Requerentes já tinham reposto a situação atendível, por sua própria iniciativa - sendo certo que, o IPIM estava obrigado a notificá-los e a conceder-lhes prazo para o efeito - por força das supra citadas normas.
17. Alegam ainda que o acto padece do vício de violação de lei tendo em conta o disposto no artigo 124.º do CPA, o que conduziria à sua anulação, por não existir qualquer erro nos pressupostos de facto em que assentou o acto revogado - na medida em que toda a situação foi devidamente exposta ao IPIM -, mas que mesmo que tivesse havido, esse erro tinha desaparecido ao tempo do acto revogatório, pelo que este último é ilegal.
18. Alegam ainda que o acto padece do vício de ofensa ao conteúdo essencial de um direito fundamental, atento o disposto nos artigos 24.º, n.º 5, da Lei Básica e nos artigos 1.º, n.º 9, 2.º, n.º 1, artigos 4.º, 7.º e 8.º todos da Lei n.º 8/1999, o que conduziria à sua nulidade ao abrigo do disposto no artigo 122.º, n.º 2, al. d) do CPA, já que à data da revogação o acto revogado tinha produzido efeitos, sendo um deles o da residência legal na RAEM, por parte da 2ª Requerente, até 20 de Fevereiro de 2012.
19. Essa residência legal não é posta em causa por via dos efeitos retroactivos do acto revogatório nos termos do artigo 133.º.
20. O acto revogado do Ex.mo Secretário para a Economia e Finanças (de 16/06/2011) possibilitou à 2ª Requerente, perfazer 7 anos de residência permanente na RAEM, legalmente autorizada, ficando assim sedimentado na sua esfera jurídica esse direito fundamental e inalienável a partir de 29/12/2011, que é de residir e ser portador do bilhete de Identidade de residente permanente da RAEM.
21. Foi criado uma justa expectativa relativamente a esse direito, tanto mais que aquando da tomada do acto revogado, em 16/06/2011, a entidade administrativa sabia que a situação jurídica dos Requerentes se tinha alterado, conforme devidamente informado por estes.
22. Assim, o acto revogatório do Ex.mo. Secretário para a Economia e Finanças é nulo por ofender o conteúdo essencial de um direito fundamental já sedimentado na esfera jurídica da 2ª Requerente, ao retirar-lhe o direito ao estatuto de residente permanente que já tinha obtido por força da Lei Básica.
23. Com a notificação do acto revogatório e de indeferimento da renovação da autorização de residência do Ex.mo Secretário para a Economia e Finanças, de 20/02/2012, o IPIM irá oficiosamente notificar os Serviços de Migração e, bem

assim, a Direcção dos Serviços de Identificação para executar o acto revogatório, ou seja, cancelar a autorização de residência da 2ª Requerente ficando esta obrigada a sair da RAEM.

24. Os Requerentes vivem em Macau há mais de 7 anos, local onde o 1º Recorrente exerce a sua actividade profissional.
25. Os Requerentes têm em Macau, há mais de 7 anos, o seu centro efectivo e estável da vida.
26. A 2ª Requerente não tem presentemente outro local com condições condignas para viver, não lhe sendo exigível que, tendo vivido na Região mais de 7 anos consecutivos, de um dia para o outro, abandone a Região apenas com uma mala de viagem na mão.
27. A decisão irá provocar uma separação familiar forçada, o que terá reflexos negativos incalculáveis na sua vida pessoal, como também trará inevitáveis prejuízos económicos aos ora Requerentes, nomeadamente na manutenção de dois lares, em dois locais distintos, um na Região outro fora.
28. O 1º Requerente é o único a sustentar, com os seus rendimentos em Macau, o agregado familiar.
29. Não restam, pois quaisquer dúvidas, quanto aos prejuízos resultantes da imediata execução do acto revogatório e de indeferimento, os quais são de difícil reparação.
30. Não se vislumbra neste caso que a Administração da RAEM seja prejudicada ou que o seu regime jurídico saia enfraquecido com a suspensão da eficácia do acto em causa.
31. Nem se vislumbra a existência de qualquer lesão para o interesse público.
32. Os pressupostos que estiveram na origem da autorização inicial de residência para a 2ª Requerente mantêm-se, ou seja, os Requerentes são casados.
33. A 2ª Requerente nunca violou qualquer lei da Região, nunca tentou enganar ou ludibriar a Administração e sempre esteve de boa fé ao longo de todo o procedimento administrativo da renovação da autorização de residência.
34. A 2ª Requerente tem, por força do estatuto de residente permanente da RAEM - que não decorre de qualquer formalidade administrativa mas sim do mero decurso do tempo de residência legal na RAEM -, o direito de residir e permanecer na RAEM.
35. Assim, estão reunidos os requisitos para que seja requerida e concedida a suspensão de eficácia do acto administrativo, nos termos do artigo 121.º, n.º 1,

alíneas a), b) e c) do CPAC.

NESTES TERMOS,

Requer-se a V. Exa. a suspensão da eficácia do despacho proferido pelo Ex.mo. Secretário para a Economia e Finanças, por competência delegada por S. Exa. o Chefe do Executivo, decretando-se, em conformidade, a suspensão da execução do acto revogatório e de indeferimento da autorização de residência da 2ª Requerente;

Citada a entidade requerida, veio contestar oferecendo o merecimento dos autos.

O Dign^o Magistrado do Ministério Público emitiu o seu douto parecer de fls. 49 a 50 dos p. autos, no qual opinou no sentido de indeferimento do requerimento da suspensão de eficácia, por inverificação do requisito cumulativo contemplado no art^o 121^o/1-a) do CPAC.

Sem vistos – art^o 129^o/2 do CPAC, cumpre apreciar e decidir.

II – Fundamentação

De acordo com os elementos constantes do autos e do processo instrutor, podem ser seleccionados os seguintes factos com relevância à decisão do presente pedido da suspensão de eficácia:

- Por despacho do Chefe do Executivo datado de 30DEZ2004, foi concedida aos ora requerentes a autorização de residência temporária na RAEM;
- Por despacho do Secretário para a Economia e Finanças

datado de 16JUN2011, foi a autorização concedida a ambos os requerentes renovada e com a validade até 19MAIO2013;

- Por despacho do Secretário para a Economia e Finanças datado de 20FEV2012, foi a autorização concedida à requerente B revogada com fundamento no divórcio entre os requerentes ocorrido em 01MAR2010; e
- Os requerentes voltaram a contrair matrimónio em 15NOV2011.

O instituto da suspensão de eficácia tem uma função conservatória ou cautelar, admitido no âmbito dos processos do contencioso administrativo, que visa obter provisoriamente a paralização dos efeitos ou da execução de um acto administrativo.

Para o deferimento da suspensão de eficácia de um acto administrativo, é preciso que seja demonstrada a verificação cumulativa de todos os requisitos previstos no artº 121º/1 do CPAC.

Reza o artº 121º/1 do CPAC:

1. A suspensão de eficácia dos actos administrativos, que pode ser pedida por quem tenha legitimidade para deles interpor recurso contencioso, é concedida pelo tribunal quando se verificarem os seguintes requisitos:

a) A execução do acto cause previsivelmente prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que este defenda ou venha a defender no recurso;

b) A suspensão não determine grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto; e

c) Do processo não resultem fortes indícios de ilegalidade do recurso.

Como vimos nas conclusões do requerimento, os requerentes defendem que se verifica *in casu* o requisito da alínea a), ou seja, a execução do acto cause previsivelmente prejuízo de difícil reparação para os requerentes, uma vez que a requerente B *“não tem presentemente outro local com condições condignas para viver e a decisão irá provocar uma separação familiar forçada, o que terá reflexos negativos incalculáveis na vida pessoal, como também trará inevitáveis prejuízos económicos a eles, nomeadamente na manutenção de dois lares, em dois locais distintos, um na Região outro fora e o 1º requerente é o único a sustentar, com os seus familiares em Macau, o agregado familiar.”*.

Sinteticamente falando, o que alegaram os requerentes é o seguinte:

1. a inexistência de um outro local para a requerente B viver com dignidade;
2. a separação forçada dos requerentes que terá reflexos negativos na vertente familiar e na económica; e
3. ser o 1º requerente A é o único a sustentar os encargos familiares.

Em relação aos fundamentos ora por colocados nos nºs 1 e 2, é de subscrever as sensatas observações tecidas pelo Ministério Público no seu douto parecer, onde se destaca que *“não fica tal ónus cumprido com a mera utilização de expressões vagas e genéricas irreduzíveis a factos a apreciar objectivamente”*.

Na verdade, a lei impõe ao requerente da suspensão de eficácia o ónus de alegar a matéria de facto integradora dos requisitos legais

de que depende o deferimento da requerida suspensão.

Assim, as expressões “*não tem outro local com condições condignas para viver*” não passam, em bom rigor, de referências vagas e juízos conclusivos meramente subjectivos.

Além disso, é incompreensível a tal afirmação uma vez que notoriamente existe no nosso mundo grande abundância de sítios onde há condições de vida iguais ou até muitíssimo melhores do que em Macau.

No que diz respeito aos alegados prejuízos resultantes da separação dos requerentes, limitamos a dizer que se tratam igualmente de ideias vagas e juízos subjectivos conclusivos.

Ora, consoante os motivos que determinam, a separação de um casal pode ser originada por muito variadas razões e trazer consequências muito diferentes, mas nem sempre negativas.

Efectivamente, a separação pode dever-se a variadíssimas razões, de ordem profissional ou escolar, nem sempre de ordem legal, e não em raras vezes a separação de facto de um casal é opção deliberada após a ponderação séria dos interesses na ordem pessoal, familiar e profissional.

Assim, é preciso saber quais são os motivos que presidem à opção de viver separadamente um casal.

Pois há situações em que com vista à procura das melhores condições de trabalho ou das melhores condições de vida quer para ela própria ou para os seus familiares, uma pessoa prefere trabalhar fora da sua pátria e está disposta a viver separada dos seus familiares, pois o eventual “prejuízo” de viver separadamente

é compensado por benefícios trazidos para ele própria e para a sua família.

In casu, nada nos diz sobre as razões que levaram o requerente A a optar por vir a trabalhar em Macau e em que condições essa opção foi feita.

Mas uma coisa é certa, foi o requerente A que optou voluntariamente por vir a trabalhar em Macau.

Portanto, aos requerentes cabe demonstrar factos concretos de modo a que o Tribunal possa avaliar se a execução imediata do acto suspendendo é geradora dos alegados prejuízos e apurar o grau de tais prejuízos caso existam.

O que não fizeram dado que se limitaram a tecer ideias meramente conclusivas, à excepção da alegada manutenção de dois lares.

Sobre esse ponto, é de lembrar que foi o próprio requerente A, oriundo da XX que optou por vir trabalhar como pessoal qualificado em Macau, onde tem o seu lar provisório.

Assim, manter ou não o seu lar originário na sua pátria é uma mera opção pessoal e nunca pode ser invocado como um prejuízo, muito menos de difícil reparação, causado a ele pela Administração da RAEM,.

Finalmente no que diz respeito ao ponto nº 3, não vimos em que termos a execução imediata da revogação da residência provisória da requerente B poderá influir nos rendimentos auferidos pelo requerente A, cuja residência não está posta em causa pelo acto suspendendo e a Administração nada fez nas relações de trabalho que o requerente tem para como o seu empregador.

Inverifica assim o requisito legal da alínea a) do artº 121º/1 do CPAC.

Pelo exposto e sendo de verificação cumulativa que são os requisitos legais exigidos pelo artº 121º/1 do CPAC, a inverificação de qualquer dos requisitos aí exigidos é *de per si* suficiente para indeferir o presente pedido de suspensão de eficácia.

Ex abundantia, tendo em conta os elementos existentes nos autos, nomeadamente os fundamentos do acto suspendendo e os pressupostos processuais do recurso contencioso, entendemos que, estão verificados *in casu* os requisitos a que se aludem as alíneas b) e c) do mesmo artº 121º do CPAC.

Tudo visto, resto decidir.

III – Decisão

Nos termos e fundamentos acima expostos, acordam em indeferir o pedido de suspensão da eficácia do despacho, datado de 20FEV2012, do Senhor Secretário para a Economia e Finanças que revogou o seu despacho datado de 16JUN2011 na parte que autorizou a renovação da residência temporária em relação à ora Requerente B.

Custas pelos requerentes, com a taxa de justiça fixada em 6 UC a cada um dos requerentes.

Notifique.

RAEM, 03MAIO2012

Lai Kin Hong
(Relator)

Mai Man Ieng
(Estive presente)
(Magistrado do M.ºP.º)

Choi Mou Pan
(Primeiro Juiz-Adjunto)

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