

Proc. n° 229/2012/A

(Suspensão de Eficácia)

Relator: Cândido de Pinho

Data do acórdão: 26 de Abril de 2012

Descritores:

- Suspensão de eficácia*
- Renovação da autorização de residência*
- Requisitos*
- Prejuízo de difícil reparação*

SUMÁRIO:

I- Verifica-se o *prejuízo de difícil reparação* a que respeita a alínea a), do n°2, do art. 121° do CPAC se for negada a renovação de residência a um jovem, que vive há alguns anos em Macau com toda a sua família mais próxima (pais e três irmãs), que é trabalhador-estudante, licenciado pela Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau em Gestão de Empresas e a frequentar um curso de mestrado na Universidade de Macau na área de Artes-Relações Internacionais e Política.

II- Se a entidade requerida na sua peça contestatória se limitar a impugnar a existência daquele “prejuízo de difícil reparação”, deve entender-se que não contesta a inexistência de *grave prejuízo para o interesse público* a que se refere a alínea b), do mesmo n°2. Nesse caso, de acordo com o disposto no art. 129°, n°1 do CPAC o tribunal deve considerar verificado o requisito constante dessa alínea a não ser que, não obstante essa falta de contestação, o tribunal considere ostensiva essa lesão.

Proc. n° 229/2012/A
(Suspensão de eficácia)

Acordam no Tribunal de Segunda Instância da RAEM

I- Relatório

A, casado, e nacionalidade chinesa, titular do BIR Não Permanente n° XXXXXXXX (X), emitido em 20/10/2009, e **B**, solteiro, maior, portador do BIR Não Permanente n° XXXXXXXX (X), emitido em 20/10/2009, ambos residentes na Taipa, na Avenida Dr., Edif. Garden (.....), ...° andar ..., vieram requerer a suspensão de eficácia do despacho do **Ex.mo Secretário para a Economia e Finanças**, de 20/01/2012, que indeferiu o pedido de renovação de autorização de residência do 2° requerente feito pelo primeiro junto do Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau (IPIM) com base no reagrupamento familiar.

Para tanto, alegaram a existência de prejuízos de difícil reparação, a inexistência de grave prejuízo para o interesse público com a suspensão e a inexistência de fortes indícios de ilegalidade do recurso.

*

Contestou a entidade requerida, manifestando-se contra o deferimento da pretensão, nos seguintes termos conclusivos:

- a) Os requerentes não indicam factos susceptíveis de criar a convicção de que a execução imediata do acto administrativo lhes causará previsivelmente prejuízo de difícil reparação (CPAC, art. 121º, a);*
- b) Os requerentes não provam, como lhes competia, as arguições em que sustentam o seu entendimento de a execução imediata do acto administrativo lhes causará previsivelmente prejuízo de difícil reparação;*

- c) *O facto de, da execução imediata do acto, poder resultar alguma inconveniência para os interessados não basta para que se considere provado o requisito da al. a) do n.º 1 do art. 121.º do CPAC;*
- d) *A residência em Macau não é requisito necessário para a frequência dos estabelecimentos de ensino superior locais;*
- e) *A titularidade, valor e rendimento de quaisquer bens que os interessados possuam na RAEM não são minimamente afectados pela execução imediata do acto administrativo.*

Por estas razões, e sempre com o indispensável suprimento desse Tribunal, entendemos que o presente pedido de suspensão de eficácia de acto administrativo deve ser considerado improcedente”.

*

O digno Magistrado do M.P., em termos que aqui damos por reproduzidos, opinou no sentido do deferimento do pedido.

*

Cumprе decidir.

II- Pressupostos processuais

O tribunal é competente em razão da nacionalidade, matéria e hierarquia.

O processo é o próprio e não há nulidades.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciárias e são legítimas.

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

III- Os Factos

De acordo com os elementos dos presentes autos, bem como do processo de recurso contencioso e processo administrativo instrutor apensos, temos por assente a seguinte factualidade:

1- Ao 1º requerente foi concedida autorização de residência com base em investimento imobiliário em Macau ao abrigo da lei nº 3/2005.

2- Essa autorização foi extensiva ao seu agregado familiar, constituído pela esposa, três filhas e um filho de nome B, ora 2º requerente.

3- Em 20 de Setembro de 2012 o 1º requerente formulou o pedido de renovação de autorização de residência para si e para todos os referidos membros do seu agregado.

4- Relativamente a esse pedido, foi exarada a seguinte Informação nº 03634/GJFR/2012 no Instituto de Promoção do Comércio E do Desenvolvimento de Macau (IPIM):

“2. O pedido de fixação de residência apresentado pelo requerente foi autorizado, pela primeira vez, em 15 de Setembro de 2009.

3. Através do ofício da PSP com referência MIG.075010/10/C.I., constata-se que o familiar do Requerente, de nome B, doravante designado por Interessado praticou um crime de uso de documento falso de especial valor, previsto e punível nos termos do disposto no Código Penal, tendo este sido condenado pelo Tribunal Judicial de Base numa pena de 6 meses de prisão, convertida em multa de MOP\$18.000,00.

No caso de não pagamento da multa, a pena aplicada será convertida a pena de prisão efectiva (pág. 68 a 72 dos autos).

Através do acórdão proferido no âmbito do processo n.º CR4-09-0176-PCC, do Tribunal Judicial de Base, consta como factos provados o seguinte: O Interessado obteve com sucesso dois salvos condutos da RPC com os números W08XXXXXX e W26XXXXXX em 2004 e 2008, respectivamente, cujo a data de nascimento é de 7 de Abril de 1988.

O Interessado obteve em 10 de Julho de 2008 o salvo conduto nº. W26XXXXXX, e na altura, tinha conhecimento que a data de nascimento que constava no documento não era verdadeira.

Em 27 de Agosto de 2008, a PSP verificou que o passaporte da RPC que o Interessado utilizava nº G21XXXXXX, tem como data de nascimento o dia 18 de Abril de 1990, pelo que, essa data de nascimento diverge daquela que consta nos salvo-condutos supracitados.

Em 30 de Julho de 2008, o Interessado veio para Macau mediante o seu salvo conduto nº

W26XXXXXX. Em 1 de Dezembro de 2008, o Interessado requereu a autorização especial de permanência junto da Polícia de Segurança Pública. Em 17 de Fevereiro de 2009, provou-se que o Interessado era titular dos três documentos acima referidos, e por conseguinte, apurou-se que o mesmo utilizou documento de identificação com dados falsos na forma contínua, pelo que o acto praticado consubstancia a prática de crime de uso de documento falso de especial valor, previsto e punido no Código Penal.

4. Nos termos do artigo 23º do Regulamento Administrativo nº 3/2005 conjugado com o artigo 9º da Lei nº 4/2003, a decisão criminal mencionada prejudicará o pedido de renovação de residência do Interessado, pelo que deve-se proceder a audiência escrita de Interessados. (pág. 74)

5. O advogado do Interessado apresentou a defesa por escrito (págs. 53 a 67, bem como, as págs. 75 a 82 dos autos), invocando principalmente os seguintes fundamentos e pedido:

- Não foi dado como provado pelo Tribunal que o Interessado sabia antecipadamente que a data de nascimento que constava no salvo conduto não fosse verdadeira.

- A decisão judicial não foi transcrita para o registo criminal do Interessado junto dos Serviços de Identificação de Macau, pelo que o IPIM não deverá ter em consideração a decisão judicial na apreciação do pedido de renovação da autorização de residência temporária, caso contrário, estará a violar o espírito do Decreto Lei nº 27/96/M.

- O Interessado iniciou os seus estudos em Macau no ano 2007 e obteve o grau de Licenciatura na Universidade Tecnológica de Macau, e encontra-se de momento a frequentar o curso de mestrado. Reside em Macau há vários anos e já conquistou um especial afecto a Macau. Tem o seu emprego em Macau e tem uma Ligação estreita com a sociedade de Macau. Declarou exercer as suas funções Laborais na companhia, tendo sido altamente apreciado pela entidade patronal, que o considera uma pessoa eficiente, disposto a ajudar terceiros, bem como, um funcionário trabalhador.

- O Interessado deseja continuar a trabalhar, estudar em Macau e contribuir para o bom desenvolvimento da sociedade de Macau, sendo considerado uma pessoa honesta e trabalhadora, e nada consta no seu certificado de registo criminal, e por conseguinte, pede o deferimento do pedido.

6. Face ao teor exposto, procedemos a seguinte análise:

Através do acórdão supracitado, foi dado como provado que em 29 de Janeiro de 2007, o Interessado obteve um passaporte da RPC com o n.º G21XXXXXX, e naquela altura já sabia que a sua data de nascimento é 18 de Abril de 1990. Em 10 de Julho de 2008, obteve o salvo conduto nº W21XXXXXX, e naquele momento já sabia que a data de nascimento que constava no documento, 17 de Abril de 1998, não era verdadeira.

O Interessado apresentou junto do IPIM os dados de identificação para o pedido de fixação de residência temporária, tendo utilizado os dados de identificação verdadeiros.

De facto, em 29 de Janeiro de 2007, o Interessado já sabia da sua data de nascimento verdadeira, contudo, mesmo assim, em 30 de Julho de 2008 e 1 de Dezembro de 2009, utilizou os salvo condutos com datas de nascimento falso para dar entrada em Macau bem como para

requerer a extensão da autorização de permanência em Macau junto da Polícia de segurança Pública. **O acto praticado pelo mesmo afectou a fé pública dos documentos, afectando também a veracidade e a determinação dos dados constantes naquele tipo de documento, prejudicando assim os interesses de terceiros e da RAEM. O Interessado, de forma continuada, praticou o acto proibido por lei, revelando assim que é uma pessoa de sensibilidade fraca para o cumprimento das normas jurídicas, causando desta forma perigo para a sociedade, e apesar de existir uma enorme relação com Macau, todavia, não podemos negar a existência do factor de perigosidade.**

Nos termos do nº 1 e alínea 1) do nº 2 do artigo 9º da Lei nº 4/2003, para efeitos de concessão da autorização de residência na RAEM deve atender-se, nomeadamente a existência de antecedentes criminais, e no caso de se comprovar o incumprimento das leis da RAEM ou qualquer das circunstâncias referidas no artigo 4.º da presente lei, na conclusão dos pedidos de fixação de residência devemos analisar as circunstâncias e aplicar os preceitos legais aplicáveis ao caso.

Face ao exposto, **mesmo que o Interessado não tenha apresentado documentos falsificados no seu pedido de fixação de residência, nem tão pouco a decisão judicial ter sido transcrita no certificado do registo criminal, não podemos esquecer que o interessado realmente praticou actos ilegais e foi condenado criminalmente.**

Assim sendo, não podemos emitir uma opinião favorável relativamente ao pedido de fixação de residência em causa.”

(...)

Após a devida análise e tendo em Conta o acórdão, nos termos da artigo 23 do Regulamento Administrativo 3/2005, conjugada com o artigo 90 da Lei 4/2003, sugere-se o cancelamento da autorização de residência do B, com o prazo de validade de 15 de Setembro de 2012.

Face ao exposto, a finalidade ou objecto do pedido de renovação de autorização de residência do Interessado destinava revelar-se impossíveis ou inútil, pelo que, nos termos do disposto na alínea b) do nº 2 do artigo 103º do Código de Procedimento Administrativo, sugere-se que o pedido de renovação de autorização de residência de B, familiar do Requerente, datado de 20 de Setembro de 2011, seja considerado extinto.” (fls. 15, 16 do p.a.).

5- O digno requerido despachou então em 20/01/2012: “*Aprovo a sugestão*” (fls. 21 do p.a.).

6- O requerente B foi condenado no Tribunal Judicial de Base, por acórdão de 28/05/2010, pela prática do crime de uso de documento falso na pena de seis meses de prisão substituídos pela pena de Mop \$18 000, 00 patacas de multa, tendo o mesmo aresto determinado que tal pena não ficasse a constar do certificado do registo criminal do arguido (fls. 95 a 98 do p.a.).

7- Todo o agregado do 1º requerente vive em Macau.

8- O 2º requerente licenciou-se em 2011 na Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau em Gestão de Empresas (fls. 86 do p.a.) e encontra-se a trabalhar na empresa “..... Company (.....) Limited” (fls. 87 do p.a.).

9- O 2º requerente inscreveu-se e encontra-se a frequentar no Curso de Mestrado de Artes - Relações Internacionais e Política junto da Universidade de Macau (fls. 88 e 89 do p.a. e fls. 40 do recurso contencioso apenso).

10- Além do investimento imobiliário (fls. 66 e sgs. do p.a.), o 1º requerente possui conta poupança bancária em valor superior a HK 500 000,00 (fls. 77 e 78 do p.a.).

IV- O Direito

O que no processo se pretende obter é a suspensão de eficácia do acto que negou renovação da autorização de residência ao 2º requerente, filho do primeiro. Estamos, pois, perante um acto negativo, mas com uma vertente positiva na esfera do requerente, na medida em que a não renovação interfere com o “status quo ante”, retira-lhe algo, deixa o requerente em pior situação e, por isso, o acto praticado não lhe é inerte ou indiferente¹.

Vale a pena transcrever o art. 121º 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*

¹ Neste sentido, ver, entre outros, *Ac.s do TUI de 14/05/2010, Proc. n.º 15/2010; do TSI de 15/12/2011, Proc. n.º 800/2011 e Proc. n.º 785/2011/A; de 20/10/2011, Proc. n.º 695/2009; de 19/05/2011, Proc. n.º 304/2011; de 3/06/2010, Proc. n.º 328-A.*

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

2. Quando o acto tenha sido declarado nulo ou juridicamente inexistente, por sentença ou acórdão pendentes de recurso jurisdicional, a suspensão de eficácia depende apenas da verificação do requisito previsto na alínea a) do número anterior.

3. Não é exigível a verificação do requisito previsto na alínea a) do n.º 1 para que seja concedida a suspensão de eficácia de acto com a natureza de sanção disciplinar.

4. Ainda que o tribunal não dê como verificado o requisito previsto na alínea b) do n.º 1, a suspensão de eficácia pode ser concedida quando, preenchidos os restantes requisitos, sejam desproporcionadamente superiores os prejuízos que a imediata execução do acto cause ao requerente.

5. Verificados os requisitos previstos no n.º 1 ou na hipótese prevista no número anterior, a suspensão não é, contudo, concedida quando os contra-interessados façam prova de que dela lhes resulta prejuízo de mais difícil reparação do que o que resulta para o requerente da execução do acto.”

No caso concreto, estamos perante uma providência conservatória (o interessado pretende manter a situação pré-existente), cuja procedência depende, geralmente, da verificação *cumulativa*² dos requisitos vazados no art. 121º, um positivo (alínea a), do nº1), outros negativos (alíneas b) e c), do mesmo nº1).

De modo que, em princípio, bastará a falta de algum deles, para que a providência não possa já ser decretada.

A afirmação acabada de fazer só cederá nos casos em que no caso concreto concorra alguma das excepções previstas nos nºs 2 a 4 do art. 121º do CPAC. Porém, na situação dos autos, não estamos seguramente perante a situação do nº2, nem a do nº3. Por outro lado, o nº4 do art. 121º também não merece ser aqui convocado, na medida em que ele parte do pressuposto da existência de um grave prejuízo para o interesse público - o mesmo é dizer, da falta de prova do requisito da alínea b), por parte do requerente -, ainda que desproporcionadamente inferior ao que para o requerente resultaria da não suspensão, i.e., da imediata execução do acto. Em face de tais circunstâncias, continua a impor-se-nos a indagação acerca da existência conjunta dos apontados requisitos.

A nossa tarefa mostra-se, no entanto, facilitada, quanto ao estudo da

² Neste sentido, entre outros, Acs. do TUI Acs. do TUI de 2/06/2010, Proc. nº 13/2010 ou de 13/05/2009, Proc. nº 2/2009, TSI de 10/03/2011, Proc. nº 41/2011/A

existência do requisito da *alínea b)*, do n.º 2 citado. Com efeito, a entidade requerida – que não chegou a fazer uso do mecanismo do art. 126.º, n.º 2 do CAPC - apenas colocou a tónica na circunstância de os requerentes não terem conseguido demonstrar os prejuízos de que fala a alínea a). Quer dizer, na sua contestação nem uma palavra disse a respeito da existência de grave prejuízo para o interesse público derivado da eventual suspensão. Ou seja, nessa parte, o digno Secretário Para a Economia e Finanças não contestou a existência do requisito. Ora, sendo assim, e uma vez que também a nós não parece ser ostensiva essa grave lesão, outro remédio não resta senão cumprir a determinação do art. 129.º, n.º 1, do CPAC. Quer dizer, o tribunal “*considera verificado o requisito previsto na alínea b) do n.º 1 do art. 121.º*”.

E mesmo que assim não fosse, realmente não é de considerar que o retardamento na execução do acto pelo tempo por que durar o recurso contencioso não é de molde a trazer qualquer lesão ao interesse público relevante. Efectivamente, com as condições pessoais reveladas pelo 2.º requerente, nenhum especial interesse que à Administração cumpre cumprir e fazer cumprir fica em risco, nem sequer o da licitude dos comportamentos das pessoas, uma vez que, desse ponto de vista, o ilícito cometido por este requerente ocorreu já em 2007 com vista à sua entrada na RAEM para dela ser cidadão e não foi verificado já enquanto residente da RAEM. Portanto, porque nenhuns fins de segurança e tranquilidade, bem como nenhuns outros ligados à necessidade do respeito pelas regras de convivência social estão em risco, não custa pensar que o interesse público em nada fica beliscado com a permanência do 2.º requerente na RAEM até ao momento – e isso não tardará a acontecer - em que for decidido o recurso contencioso com trânsito em julgado³.

*

Do mesmo modo, a partir de uma perfunctória análise da petição do recurso contencioso, não nos parece que haja indícios fortes que apontem para a ilegalidade da interposição do recurso, sabido como é que o requisito estabelecido na *alínea c)*, do n.º 1, do art. 121.º se refere às causas

³ Neste sentido, ver, por exemplo, os *Acs. do TSI de 21/12/2011, Proc. n.º 785/2011/A; ou de 15/12/2011, Proc. n.º 800/2011.*

de ilegalidade adjectiva ou de natureza processual respeitantes, por exemplo, à carência de algum pressuposto processual⁴.

*

Resta, portanto, apurar da existência do requisito da *alínea a)*, isto é, apurar se a execução do acto implica um prejuízo de difícil reparação para o interessado.

A este respeito, os requerentes (pai e filho) dizem que sim. No que ao primeiro concerne, é afirmado ter feito avultados investimentos na área do imobiliário, possuir uma conta bancária com montante superior a quinhentos mil dólares de Hong Kong, encontrar-se a trabalhar em Macau e a ganhar a vida honestamente com as três filhas e com o filho aqui requerente. Isto, diz ele, significa que a execução do acto irá causar prejuízos graves e de impossível reparação, tanto para si, como para os restantes membros da família.

Nós, porém, não entendemos que a execução do acto cause tais danos ao requerente pai. Com efeito, a execução do acto deixa intocada a situação do 1º requerente, bem como a das suas filhas e esposa. Ninguém perturbará a sua situação familiar, pessoal, financeira, económica e profissional: as filhas continuarão integradas no seio familiar deste agregado; o pai manterá a sua ocupação profissional e a esposa deste continuará ao lado do marido e filhas.

Os efeitos do acto, esses sim, atingem, particularmente o 2º requerente. Na verdade, mesmo sendo um jovem cidadão de maior idade, o certo é que está em Macau desde 2009 com a sua família mais directa, da qual terá que se apartar. Não é difícil calcular que isso certamente trará consequências na relação de afecto e de proximidade convivial com os seus familiares próximos, cujos laços de sangue poderão sair alquebrados.

⁴ Neste sentido, *Ac. do STA de 5/07/2000, Proc. n° 046219*. Ver ainda **José Eduardo Figueiredo Dias**, em anotação ao *Ac. do TSI de 30/05/2002, Proc. n° 94/2002*, in BFD da Universidade de Macau, ano VIII, n°18, 2004, pag. 179. Ainda, *Acs. do TSI, de 30/05/2002, Proc. n° 92/2002; de 25/01/2007, Proc. n° 649/2006/A; de 15/12/2011, Procs. n°s 785/2011/A e 799/2011*.

Nessa medida, não poderemos deixar de considerar que a partida do filho pode ser causa de alguma dor e sofrimento aos pais e irmãs que ficam, da mesma maneira que não podemos deixar de admitir que a permanência daqueles em Macau haverá de provocar dor, tristeza e saudade no coração de quem parte.

Mas não é somente – ou especialmente - nesse plano que lhe adivinhamos a lesão. Efectivamente, estamos a falar de uma pessoa que trabalha e estuda, mostrando desde logo ser um jovem invulgar que, em vez de se perder pelos cantos viciosos da mundana vida fácil, pelo seu desusado esforço pessoal prefere mostrar-se interessado em singrar na vida, em acompanhar as exigências dos tempos que correm. A sua saída de Macau implicará não só, o desligamento da família, como a perda de emprego e, bem assim, o afastamento dos estudos. Perder o emprego é duro, porque dificilmente ele se substituirá por outro de equivalente categoria e nível. E isso, claro está, é dano material de difícil reparação. Mas, por outro lado, hoje em dia a educação e o nível de aquisição de conhecimentos são factores essenciais para a formação de cada indivíduo e para o sucesso que a competitividade instalada na sociedade cada vez mais reclama de cada um dos seus cidadãos. Abandonar os estudos de *mestrado* nesta altura podia significar o fim dos sonhos do requerente. E isto, não sendo um valor material quantificável, tem por outro lado, um valor imaterial imenso cujo apagamento pode não mais ser recuperado. Eis-nos, reconhecamo-lo, ante um prejuízo de difícil reparação⁵.

Sendo assim, nada obsta ao deferimento do pedido.

V- Decidindo

Nos termos expostos, acordam em conceder a requerida suspensão de eficácia.

Sem custas.

TSI, 26 / 04 / 2012

⁵ Também assim foi decidido no recente *Ac. do TSI de 12/04/2012, Proc. n.º 194/2012*

José Cândido de Pinho

(Relator)

Estive presente

Mai Man Ieng

Choi Mou Pan

(Segundo Juiz-Adjunto)

Lai Kin Hong Vencido nos termos de declaração de voto

(Primeiro Juiz-Adjunto)

Processo nº 229/2012/A
Declaração de voto de vencido

Vencido por razões já expostas na declaração de voto de vencido que juntei, nomeadamente aos Acórdãos tirados em 11DEZ2008 e 29MAR2012 nos processos nºs 659/2008 e 815/2011, respectivamente, ou seja, estamos aqui perante um acto administrativo cuja eficácia não é susceptível da suspensão por ser um acto de conteúdo negativo sem vertente positiva.

RAEM, 26ABR2012

O juiz adjunto

Lai Kin Hong