

Processo n.º 530/2015

(Autos de recurso contencioso)

Relator: Fong Man Chong

Data: 30/Maio/2019

Assuntos:

- Despacho que incide sobre um outro despacho
- Conceito de fundamentação da decisão quando estão em causa dois despachos

SUMÁRIO:

I – Perante um despacho (cfr. fls 3 a 9 conclusões da petição), com o teor de «維持原批示決定» (manter o decidido no despacho anterior), exarado na Informação n.º12648/INF/GRH/15 (doc. de fls.7 a 20 do P.A.), que veio a decidir um recurso hierárquico necessário interposto pela Recorrente, contra um outro despacho: despacho n.º05326/IMO/GRH/2015 (docs.de fls.37 a 38 e 41 a 42 do P.A.), os dois actos devem ser interpretados e entendidos como uno, pois, a expressão de «維持原批示決定» (manter o decidido no despacho anterior) implica que o despacho, agora, contenciosamente recorrido, absolve e chama para si o despacho n.º05326/IMO/GRH/2015.

II - A fundamentação é um conceito relativo, cujo preenchimento depende do tipo legal do acto, dos seus termos e das circunstâncias em que o acto foi proferido, devendo dar a conhecer ao seu destinatário as razões de facto e de

direito em que se baseou o seu autor para decidir nesse sentido e não noutra. Não há falta de fundamentação, quando os argumentos invocados pela Entidade Recorrida permitem à Recorrente apreender que a razão subjacente ao indeferimento do recurso hierárquico consiste em os documentos aprestados não comprovarem que o pagamento do salário tenha revestido a forma legal (depósito na conta bancária do trabalhador aberta em banco sediado na RAEM, nos termos do art.27º da Lei n.º21/2009).

O Relator,

Fong Man Chong

Processo n.º 530/2015

(Autos de recurso contencioso)

Data : 30/Maio/2019

Recorrente : A

Entidade Recorrida : **Secretário para a Economia e Finanças**

*

ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA RAEM:

I – RELATÓRIO

A, Recorrente, com os sinais identificativos nos autos, discordando do despacho do Senhor Secretário para a Economia e Finanças, datado de 14/05/2015, que indeferiu o recurso hierárquico necessário, veio, em 04/06/2015 interpor o competente recurso contencioso para este TSI, com os fundamentos constantes de fls. 2 a 15, tendo formulado as seguintes conclusões:

1. O despacho recorrido é susceptível de ser objecto do presente recurso, o qual vai interposto junto do tribunal competente, dentro do prazo legal e por quem tem legitimidade processual;

2. O despacho recorrido é anulável porque padece do vício de forma por violação das regras relativas ao dever de fundamentação; do vício de violação de lei, por errar nos pressupostos de factos; e do vício procedimental resultante de uma deficiente instrução;

3. O despacho recorrido omite totalmente qualquer fundamentação, nem sequer

remetendo para os fundamentos da informação n.º 12648/INF/GRH/15, quando tal fundamentação era obrigatória, por força do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 114.º do CPA;

4. A falta de fundamentação gera a anulabilidade do acto, por força do disposto no artigo 124.º do CPA;

5. Caso se entenda que a fundamentação acolhida é a que consta da informação n.º 12648/INF/GRH/15, esta é insuficiente, resulta de uma deficiente instrução e assenta em pressupostos de facto errados;

6. É insuficiente porque não permite ao destinatário apreender as razões de facto e de direito da decisão, ao não fazer uma qualquer referência a um único preceito legal, diploma legal ou princípio jurídico;

7. É insuficiente porque dizer-se que “*As explicações escritas e os documentos apresentados pelo Recorrente não são suficientes para justificar o seu pedido*” é uma afirmação desprovida de conteúdo;

8. É insuficiente porque dizer-se que “*os documentos submetidos não mostram que o pagamento da remuneração da trabalhadora não residente tenha sido feito pela forma estabelecida na Lei*” não equivale a dizer-se que *o pagamento da remuneração da trabalhadora não residente não tenha sido feito pela forma estabelecida na Lei*, o que poderia, efectivamente, motivar a rejeição do recurso;

9. É insuficiente porque continua a não fazer qualquer referência a uma norma legal aplicável, omissão que não é colmatada com a mera referência à “Lei”;

10. A decisão está viciada por uma deficiente instrução porque nunca foi solicitado à Recorrente que provasse que o pagamento dos vencimentos devidos à Senhora B tinha sido feito por depósito em conta bancária;

11. Cabia à Administração procurar averiguar todos os factos cujo conhecimento fosse conveniente para a justa e rápida decisão do procedimento, conforme impõe o n.º 2 do artigo 86.º do CPA;

12. Para o efeito, se a Administração tivesse dúvidas de que o pagamento havia sido feito nos termos impostos pela lei, cabia-lhe notificar a Recorrente para produzir as necessárias provas, conforme dispõe o n.º 2 do artigo 88.º do CPA, fixando prazo e condições

para o efeito, o que não foi feito;

13. A deficiente instrução do processo, com relevo para a decisão, importa violação de lei e gera a anulabilidade do acto, por força do disposto no artigo 124.º do CPA;

14. O despacho recorrido assenta em errados pressupostos de facto, porque parece acolher a tese de que a Recorrente não pagou à Senhora B a remuneração que havia sido fixada com o Despacho n.º 07053/IMO/GRH/2014, de 5 de Março de 2014;

15. A Recorrente pagou à trabalhadora a quantia que correspondia à categoria profissional que havia sido autorizada pelo GRH;

16. A Recorrente interpretou o Despacho n.º 07053/IMO/GRH/2014 no sentido de que a contratação era autorizada nos termos e condições anteriores, isto é, mantendo-se a categoria e a remuneração;

17. O facto de o Despacho n.º 07053/IMO/GRH/2014 não ser fundamentado, no que concerne ao indeferimento da promoção de categoria, quando por lei o devia ter sido, contribuiu para a situação dúbia que se criou;

18. A Recorrente, logo que se apercebeu de que o GRH não partilhava a interpretação que fizera daquele despacho, corrigiu a situação, pagando à Senhora B remuneração conforme com o entendimento do GRH, com retroactivos, fazendo a competente prova;

19. Todos os pagamentos feitos à Senhora B foram feitos por depósito em conta bancária aberta em instituição bancária da RAEM, conforme imposto pelo artigo 27.º da Lei n.º 21/2009.

* * *

Citada a Entidade Recorrida, o Senhor **Secretário para a Economia e Finanças** veio contestar o recurso com os fundamentos constantes de fls. 52 a 56, tendo formulado as seguintes conclusões:

a) Ao pagar retroactivos à trabalhadora, após o indeferimento do pedido de renovação da autorização com fundamento na redução do salário, a recorrente veio confirmar que essa redução tinha efectivamente ocorrido;

b) O pagamento posterior desses retroactivos não põe em causa os

pressupostos de facto em que assentou o acto administrativo;

c) No procedimento administrativo, cabe aos interessados fazer prova dos factos alegados;

d) A recorrente nunca produziu no procedimento administrativo prova de que o pagamento do salário tivesse sido efectuado por depósito bancário;

e) A recorrente demonstra estar ciente, no entanto, da existência dessa obrigação legal.

* * *

O Digno. Magistrado do Ministério Público junto do TSI emitiu o seguinte duto parecer (fls. 82 a 84):

Na petição inicial e nas alegações de fls.64 a 78 dos autos, a recorrente assacou, em primeiro lugar, a falta de fundamentação ao despacho em causa (cfr. fls 3 a 9 conclusões da petição), que determina «維持原批示決定» e vê exarado na Informação n.º12648/INF/GRH/15 (doc. de fls.7 a 20 do P.A.).

É patente que em bom rigor, o despacho recorrido não contém em si a declaração de concordância explícita com os fundamentos constantes da dita Informação. Deste modo, e de acordo com o preceituado no n.º1 do art.115º do CPA, o mesmo despacho não reúne o pressuposto de que depende a fundamentação por remissão.

Porém, repare-se que o despacho em escrutínio tem por objecto o recurso hierárquico necessário interposto pela ora recorrente do despacho n.º 05326/IMO/GRH/2015 (docs.de fls.37 a 38 e 41 a 42 do P.A.). Assim, a expressão de «維持原批示決定» implica que o despacho contenciosamente recorrido absolve e chama a si o despacho n.º 05326/IMO/GRH/2015.

É adquirida a prudente jurisprudência que preconiza: (Acórdão do STA de 10/03/1999, no Processo n.º44302): A fundamentação é um conceito relativo que depende do tipo legal do acto, dos seus termos e das circunstâncias em que foi proferido, devendo dar a conhecer ao seu destinatário as razões de facto e de direito em que se baseou o seu autor para decidir nesse sentido e não noutra, não se podendo abstrair da situação específica daquele e da sua possibilidade, face às circunstâncias pessoais concretas, de se aperceber

ou de apreender as referidas razões, mormente que intervém no procedimento administrativo impulsionando o itinerário cognoscitivo da autoridade decidente.

Em esteira, entendemos que a fundamentação do despacho em crise deve ser aferida à colação de todos os factos alegados nos arts.3º a 18º da petição, designadamente do teor da reclamação e do recurso hierárquico da recorrente, e ainda do teor do despacho n.º17971/REC/GRH/2015 que transcreveu os fundamentos do despacho do SEF (doc. de fls.5 a 6 do P.A.).

Sendo assim, com todo o respeito pela opinião diferente, colhemos que o acto objecto deste recurso está adequadamente fundamentado, na medida de permitir à ora recorrente apreender que a razão subjacente ao indeferimento do recurso hierárquico consiste em os documentos por si prestados não comprovarem que o pagamento do salário tenha revestido a forma legal, dado tais documentos não poderem demonstrar o depósito à ordem do trabalhador a contratar em banco sediado na RAEM, sendo o depósito a forma de pagamento prescrita no art.27º da Lei n.º21/2009.

*

No caso *sub iudice*, o procedimento para renovação da autorização de contratação da trabalhadora-não-residente Sra. B foi instaurado a requerimento da recorrente na qualidade da entidade empregadora, pelo que é regido pelo disposto no n.º1 do art.87º do CPA.

O que significa que nesse procedimento, cabia à recorrente o ónus de prova para demonstrar convincentemente o preenchimento por si dos pressupostos legais, o cumprimento dos deveres consignados no Despacho n.º07053/IMO/GRH/2014 (cfr. doc. de fls.120 do P.A.), e a cabal observância dos comandos legais, nomeadamente os na Lei n.º21/2009.

Na nossa modesta opinião, a recorrente detinha, na devida altura, o monopólio dos depósitos que constituem provas virtuosas da observância da forma legal de pagamento de salários. De outro lado, no seu despacho n.º13126/IMO/GRH/2015 (doc. de fls.62 do P.A.), o então GRH já fez saber que o documento prestado pela recorrente não demonstrava que ela adoptasse a forma legal de pagamento de salários.

Tudo isto imbui-nos a impressão de que não se verifica *in casu* a invocada

deficiente instrução. Pois, ao interpor o recurso hierárquico, a recorrente estava com condição de perceber que deveria instruir-lhe com apresentação de depósitos para comprova a adoção da forma legal do pagamento de salário à referida trabalhadora-não-residente.

*

Ora, repare-se que a redução do salário daquela trabalhadora-não-residente foi o fundamento do indeferimento da renovação da autorização de contratação da mesma trabalhadora-não-residente incorporada no despacho n.º05326/IMO/GRH/2015 (docs. de fls.87 a 88 do P.A.), que cita o disposto no art.8º do Lei n.º21/2009 como base legal.

Como a Informação n.º08838/INF/GRH/15 claramente refere e indica (docs. de fls.87 a 88 do P.A.), o que sucede na realidade é que a Administração aceitou a explicação da recorrente e acreditou em ser verdade a manutenção do mesmo salário por si alegada. Daí decorre que aquela «redução do salário» deixou de ser o fundamento da improcedência da reclamação, e depois, do indeferimento do recurso hierárquico necessário.

Por sua vez, a Informação n.º12648/INF/GRH/15 revela que o único fundamento referido na parte de «建議不批准理由» consiste em os documentos apresentados com o recurso hierárquico não constatarem a observância à forma legal de pagamento de salários, por não demonstrarem os depósitos em conta bancária da sobredita trabalhadora-não-residente.

Nesta medida, os argumentos aduzidos nas 14 a 18 conclusão da petição são impertinentes e não podem invalidar o despacho recorrido, e assim o mesmo não padece do erro nos pressupostos de facto nos termos em que foi configurado tal erro pela recorrente.

A nosso ver, na petição e nas alegações a recorrente não questionou se aquele único fundamento aludido na Informação subjacente ao despacho recorrido seja ou não suficiente para indeferir o recurso hierárquico necessário, nem arguiu eventual erro de direito, pelo que o qual fica fora da causa de pedir, por não ser do conhecimento officioso.

Afinal, resta-nos apontar que na nossa óptica, a 19 conclusão da petição não pode ser atendida, visto não se encontrar, no P.A., documento capaz de comprovar os depósitos em conta bancária da trabalhadora-não-residente. Pois, «Estando em causa a anulação de um acto praticado em dada conjuntura temporal, em regra, a apreciação do mesmo e aferição da sua legalidade têm de ser apreciadas à luz dessa conjuntura, a não ser

que se lhe aponte um vício existente e observável àquela data, não se podendo impor um comportamento a partir de dados que a entidade administrativa não dispunha, por falta de fornecimento dos mesmos por parte do contribuinte.» (Acórdão do Venerando TSI no Processo n.º261/2003)

Por todo o expendido acima, propendemos pelo *não provimento* do presente recurso contencioso.

* * *

Foram colhidos os vistos legais.

Cumpre analisar e decidir.

* * *

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 excepções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

* * *

III – FACTOS

São os seguintes elementos, extraídos do processo principal e do processo administrativo com interesse para a decisão da causa:

1. Em 5 de Fevereiro de 2014, a Recorrente requereu ao Gabinete para os Recursos Humanos (GRH) a renovação da autorização de contratação da Senhora

B (Senhora B), com um vencimento mensal de MOP42.000,00, acrescidas de MOP1.000,00 a título de subsídio de alojamento e com a posição de 管家部總監 (*Director of Housekeeping*).

2. Até então, a Senhora B desempenhava funções de 管家部高級副總監 (*Senior Assistant Director of Housekeeping*).

3. Por Despacho n.º 07053/IMO/GRH/2014, de 5 de Março de 2014, foi o pedido de renovação de autorização da contratação deferido até 20 de Maio de 2015 mas foi indeferido o pedido de alteração da posição da Senhora B, determinando-se a sua manutenção no cargo de 管家部高級副總監 (*Senior Assistant Director of Housekeeping*).

4. A Recorrente conformou-se com a decisão, não a impugnando.

5. Em 19 de Dezembro de 2014, a Recorrente requereu novamente ao GRH a renovação da autorização de contratação da Senhora B, com um vencimento mensal de MOP39.900,00, acrescidas de MOP1.000,00 a título de subsídio de alojamento e com a posição de 管家部高級副總監 (*Senior Assistant Director of Housekeeping*).

6. Por Despacho n.º 05326/IMO/GRH/2015, de 6 de Fevereiro de 2015, notificado à Recorrente por n.º 05624/OFI/GRH/15, da Senhora Coordenadora do GRH, não foi autorizada a renovação da contratação da Senhora B, nos termos do artigo 8.º da Lei n.º 21/2009, com o fundamento de que a Recorrente havia revisto em baixa o salário da referida trabalhadora.

7. A Recorrente reclamou daquele despacho em 16 de Fevereiro de 2015, justificando o erro no processamento dos documentos e vencimentos, do mesmo passo que rectificou o salário da Senhora B para MOP43.000,00, acrescidos de MOP1.000,00 de subsídio de residência.

8. Mais tarde, por exposição datada de 19 de Março de 2015, a Recorrente

prestou informações adicionais no processo de reclamação, justificando que o erro cometido no processamento do vencimento e documentação da Senhora B se havia devido ao facto de a Recorrente ter interpretado o Despacho n.º 07053/IMO/GRH/2014, de 5 de Março de 2014, no sentido de ser autorizada a renovação da contratação nos mesmos termos e condições que vigoravam à data da apresentação do pedido de renovação.

9. Isto é, a Recorrente entendeu que a rejeição do pedido de promoção da categoria da Senhora B tinha como consequência necessária a manutenção do seu estatuto salarial, pois que as duas coisas eram indissociáveis.

10. Mais se informou o GRH de que, em Fevereiro de 2015, o vencimento da Senhora B tinha sido aumentado para MOP43.000,00, acrescidos de MOP1.000,00 de subsídio de residência.

11. Por Despacho n.º 13126/IMO/GRH/2015, de 13 de Abril de 2015, notificado à Recorrente por ofício n.º 13855/OFI/GRH/15, de 13 de Abril de 2015, a Senhora Coordenadora do GRH indeferiu a reclamação apresentada pela Recorrente.

12. Tal decisão foi fundamentada no facto de a justificação escrita e documentos apresentados pela Recorrente não serem suficientes para dar satisfação ao pedido; de a Recorrente não ter apresentado documento comprovativo do pagamento do salário dos últimos três meses da trabalhadora; e de o documento comprovativo do pagamento do salário da trabalhadora, referente a Fevereiro de 2015, não revestir a forma legal.

13. Todos os pagamentos salariais feitos à Senhora B, incluindo os retroactivos, foram sempre feitos por via de depósito na sua conta bancária em instituição bancária da RAEM (documento 2).

14. Em 24 de Abril de 2014, a Recorrente interpôs recurso hierárquico para o Senhor Secretário para a Economia e Finanças, com os fundamentos que dele constam e que

aqui se dão por reproduzidos.

15. Em síntese, a Recorrente invoca erro nos pressupostos de facto, por se ter considerado que o salário aprovado pelo GRH para a Senhora B era de MOP42.000,00 quando tal não era verdade, em função da manutenção da categoria e rejeição da promoção; informa que o salário mensal da Senhora B é já de MOP43.000,03; e anuncia que irá, logo que possível, pagar retroactivos à Senhora B, desde 21 de Maio de 2014, com base em MOP42.000,00.

16. Em 8 de Maio de 2015, a Recorrente junta ao processo de recurso hierárquico uma exposição suplementar, juntando os recibos de vencimento da Senhora B, respeitantes ao período de Maio de 2014 a Abril de 2015 e ainda um recibo suplementar de Abril de 2015, comprovativo do pagamento à Senhora B dos retroactivos, tudo processado por pagamento automático na conta bancária da trabalhadora.

17. Em 14 de Maio de 2015 é proferido o Despacho n.º 17971/REC/GRH/2015, do Senhor Secretário para a Economia e Finanças, exarado na informação n.º 12648/INF/GRH/15, com o seguinte teor: “Mantenho a decisão anteriormente tomada”.

18. O ofício, subscrito pela Senhora Coordenadora do GRH, que acompanha o referido despacho, dá igualmente conta do que sejam os fundamentos que sustentam o despacho, constantes da referida informação.

19. Tais fundamentos serão os seguintes: *“As explicações escritas e os documentos apresentados pelo Recorrente não são suficientes para justificar o seu pedido, sendo que os documentos submetidos não mostram que o pagamento da remuneração da trabalhadora não residente tenha sido feito pela forma estabelecida na Lei. Por isso, proponho que seja mantida a decisão anteriormente tomada.”*

* * *

IV – FUNDAMENTOS

Neste recurso a Recorrente veio suscitar essencialmente as seguintes questões, que constituem objecto deste recurso:

1) – Défice da instrução do processo e falta de fundamentação da decisão;

2) – Erro nos pressuposto de facto.

*

Comecemos pela primeira questão.

Neste ponto, o Digno. Magistrado junto deste TSI opina:

Na petição inicial e nas alegações de fls.64 a 78 dos autos, a recorrente assacou, em primeiro lugar, a falta de fundamentação ao despacho em causa (cfr. fls 3 a 9 conclusões da petição), que determina «維持原批示決定» e vê exarado na Informação n.º12648/INF/GRH/15 (doc. de fls.7 a 20 do P.A.).

É patente que em bom rigor, o despacho recorrido não contém em si a declaração de concordância explícita com os fundamentos constantes da dita Informação. Deste modo, e de acordo com o preceituado no n.º1 do art.115º do CPA, o mesmo despacho não reúne o pressuposto de que depende a fundamentação por remissão.

Porém, repare-se que o despacho em escrutínio tem por objecto o recurso hierárquico necessário interposto pela ora recorrente do despacho n.º 05326/IMO/GRH/2015 (docs.de fls.37 a 38 e 41 a 42 do P.A.). Assim, a expressão de «維持原批示決定» implica que o despacho contenciosamente recorrido absolve e chama a si o despacho n.º 05326/IMO/GRH/2015.

É adquirida a prudente jurisprudência que preconiza: (Acórdão do STA de 10/03/1999, no Processo n.º44302): A fundamentação é um conceito relativo que depende do tipo legal do acto, dos seus termos e das circunstâncias em que foi proferido, devendo dar a conhecer ao seu destinatário as razões de facto e de direito em que se baseou o seu autor

para decidir nesse sentido e não noutra, não se podendo abstrair da situação específica daquele e da sua possibilidade, face às circunstâncias pessoais concretas, de se aperceber ou de apreender as referidas razões, mormente que intervém no procedimento administrativo impulsionando o itinerário cognoscitivo da autoridade decidente.

Em esteira, entendemos que a fundamentação do despacho em crise deve ser aferida à colação de todos os factos alegados nos arts.3º a 18º da petição, designadamente do teor da reclamação e do recurso hierárquico da recorrente, e ainda do teor do despacho n.º17971/REC/GRH/2015 que transcreveu os fundamentos do despacho do SEF (doc. de fls.5 a 6 do P.A.).

Sendo assim, com todo o respeito pela opinião diferente, colhemos que o acto objecto deste recurso está adequadamente fundamentado, na medida de permitir à ora recorrente apreender que a razão subjacente ao indeferimento do recurso hierárquico consiste em os documentos por si prestados não comprovarem que o pagamento do salário tenha revestido a forma legal, dado tais documentos não poderem demonstrar o depósito à ordem do trabalhador a contratar em banco sediado na RAEM, sendo o depósito a forma de pagamento prescrita no art.27º da Lei n.º21/2009.

É uma leitura que acompanhamos de perto e acrescentamos aqui as seguintes ideias complementares:

1) – Conjugados os elementos constantes da Informação n.º12648/INF/GRH/15 (doc. de fls.7 a 20 do P.A.), com os do despacho n.º 05326/IMO/GRH/2015, qualquer pessoa de normal diligência percebe claramente quais foram os motivos que determinaram a Administração a tomar uma posição naquele sentido, indeferindo a pretensão da Recorrente. Explicando melhor, a expressão de «維持原批示決定» implica que o despacho contenciosamente recorrido absolve e chama para si o despacho n.º 05326/IMO/GRH/2015.

2) – É um caso singelo em que o único fundamento invocado pela Administração para indeferir o pedido da Recorrente reside no facto de esta não

comprovar o pagamento do salário na forma legal. Para contrariar a posição da Administração, bastará prova suficiente para “*destruir*” a base de indeferimento. Mas, pela vista, nada isto foi feito pela Recorrente.

3) – Aliás, nos termos alegados pela Recorrente, verifica-se que ela percebe perfeitamente o que está em discussão:

41. A “forma estabelecida na Lei” a que a Informação se refere será o depósito à ordem do trabalhador em instituição bancária da RAEM, conforme estabelece o artigo 27.º da Lei n.º 21/2009 (Lei da contratação de trabalhadores não residentes).

42. Cabia à Administração, se dúvidas tivesse de que o pagamento havia sido feito nos termos impostos pela lei, notificar a Recorrente para produzir as necessárias provas, conforme dispõe o n.º 2 do artigo 88.º do CPA, fixando prazo e condições para o efeito, o que nunca foi feito.

43. Tal notificação teria como finalidade uma adequada e completa instrução do processo, pois que a lei assinala ao órgão competente o dever de “procurar averiguar todos os factos cujo conhecimento seja conveniente para a justa e rápida decisão do procedimento”, conforme resulta do disposto no n.º 2 do artigo 86.º do CPA.

44. Ao omitir qualquer acto de instrução necessário a apurar um facto que a própria Entidade Recorrida reputa de essencial, o processo foi instruído de forma deficiente, o que configura violação de lei e gera a anulabilidade do acto, por força do disposto no artigo 124.º do Código do Procedimento Administrativo.

45. Recuando um pouco no processo, até ao Despacho n.º 13126/IMO/GRH/2015, de 13 de Abril de 2015, que decidiu a reclamação oportunamente apresentada pela Recorrente, verifica-se que

a fundamentação ali exarada corresponde, na essência, àquela que consta da informação n.º 12648/INF/GRH/15, sem que, nessa fase, se tenha também procurado apurar a forma como os salários foram pagos à Senhora B.

46. Rumando ainda mais a montante, à decisão originária do pedido de renovação da autorização de contratação da Senhora B, constante do Despacho n.º 05326/IMO/GRH/2015, de 6 de Fevereiro de 2015, verifica-se que o indeferimento foi determinado pelo facto de a Recorrente ter baixado a remuneração da Senhora B, assentando, em termos de fundamento legal, no artigo 8.º da Lei n.º 21/2009.

47. Aqui a decisão enferma de erro nos pressupostos de facto, pois que assentou no pressuposto de a renovação da autorizada de contratação titulada pelo Despacho n.º 07053/IMO/GRH/2014, de 5 de Março de 2014, ter imposto um nível de retribuição de MOP42.000,00 mensais quando, na verdade, essa condição de contratação não constava do referido despacho ou, pelo menos, dele não resultava claramente.

48. O erro nos pressupostos de facto constitui uma forma de violação de lei e gera a anulabilidade do acto administrativo, por força do disposto no artigo 124.º do CPA.

4) – Pelo que, não há défice da instrução do processo. Aliás, tal ónus de prova recai sobre a Recorrente e também é um pressuposto de formulação do pedido pela mesma. Não o cumprindo, agora tem de assumir as consequências daí decorrentes.

*

Por outro lado, quanto à questão da falta de fundamentação, importa realçar o seguinte:

O dever legal de fundamentar cumpre uma dupla função: *endógena*, ao exigir ao decisor a expressão dos motivos e critérios determinantes da decisão, assim contribuindo para a sua ponderação e transparência; *exógena*, ao permitir ao destinatário do acto uma opção esclarecida entre a conformação e a impugnação graciosa ou contenciosa.

Em matéria de fundamentação da decisão administrativa, o artigo 115.º (Requisitos da fundamentação) do Código do Procedimento Administrativo (CPA) prescreve:

1. A fundamentação deve ser expressa, através de sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão, podendo consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas que constituem neste caso parte integrante do respectivo acto.

2. Equivale à falta de fundamentação a adopção de fundamentos que, por obscuridade, contradição ou insuficiência, não esclareçam concretamente a motivação do acto.

3. Na resolução de assuntos da mesma natureza, pode utilizar-se qualquer meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que tal não envolva diminuição das garantias dos administrados.

Também se mostra suficientemente claro e perceptível para o comum dos cidadãos o motivo que levou a que a Administração não aceitou a justificação da Recorrente. É de ver que, em síntese, a Administração invocou e que se revela suficientemente esclarecedor as razões da não aceitação da justificação e da decisão.

Crê-se que, em qualquer das hipóteses, **um destinatário médio fica inteirado das razões de facto e de direito por que se decidiu naquele sentido e não noutra.** Tanto basta para que o acto se deva ter por suficientemente fundamentado à luz do artigo 115.º do Código do Procedimento Administrativo.

*

Passemos a conhecer a 2^a questão.

Neste ponto o Digno Magistrado emitiu o seguinte duto parecer:

Ora, repare-se que a redução do salário daquela trabalhadora-não-residente foi o fundamento do indeferimento da renovação da autorização de contratação da mesma trabalhadora-não-residente incorporada no despacho n.º05326/IMO/GRH/2015 (docs. de fls.87 a 88 do P.A.), que cita o disposto no art.8º do Lei n.º21/2009 como base legal.

Como a Informação n.º08838/INF/GRH/15 claramente refere e indica (docs. de fls.87 a 88 do P.A.), o que sucede na realidade é que a Administração aceitou a explicação da recorrente e acreditou em ser verdade a manutenção do mesmo salário por si alegada. Daí decorre que aquela «redução do salário» deixou de ser o fundamento da improcedência da reclamação, e depois, do indeferimento do recurso hierárquico necessário.

Por sua vez, a Informação n.º12648/INF/GRH/15 revela que o único fundamento referido na parte de «建議不批准理由» consiste em os documentos apresentados com o recurso hierárquico não constatarem a observância à forma legal de pagamento de salários, por não demonstrarem os depósitos em conta bancária da sobredita trabalhadora-não-residente.

Nesta medida, os argumentos aduzidos nas 14 a 18 conclusão da petição são impertinentes e não podem invalidar o despacho recorrido, e assim o mesmo não padece do erro nos pressupostos de facto nos termos em que foi configurado tal erro pela recorrente.

A nosso ver, na petição e nas alegações a recorrente não questionou se aquele único fundamento aludido na Informação subjacente ao despacho recorrido seja ou não suficiente para indeferir o recurso hierárquico necessário, nem arguiu eventual erro de direito, pelo que o qual fica fora da causa de pedir, por não ser do conhecimento oficioso.

Afinal, resta-nos apontar que na nossa óptica, a 19 conclusão da petição não pode ser atendida, visto não se encontrar, no P.A., documento capaz de comprovar os depósitos em conta bancária da trabalhadora-não-residente. Pois, «Estando em causa a anulação de um acto praticado em dada conjuntura temporal, em regra, a apreciação do mesmo e aferição da sua legalidade têm de ser apreciadas à luz dessa conjuntura, a não ser

que se lhe aponte um vício existente e observável àquela data, não se podendo impor um comportamento a partir de dados que a entidade administrativa não dispunha, por falta de fornecimento dos mesmos por parte do contribuinte.» (Acórdão do Venerando TSI no Processo n.º261/2003)

Esta análise acolha a nossa inteira adesão, pois, não se verifica qualquer erro no pressuposto de facto.

Nesta parte, está mais do que demonstrado que a Recorrente não cumpriu o dever legalmente imposto, nem justificou adequadamente a razão do incumprimento, o que é suficiente para julgar improcedência do argumento invocado pela Recorrente nesta parte do recurso.

*

Síntese conclusiva:

I – Perante um despacho (cfr. fls 3 a 9 conclusões da petição), com o teor de «維持原批示決定» (manter o decidido no despacho anterior), exarado na Informação n.º12648/INF/GRH/15 (doc. de fls.7 a 20 do P.A.), que veio a decidir um recurso hierárquico necessário interposto pela Recorrente, contra um outro despacho: despacho n.º 05326/IMO/GRH/2015 (docs.de fls.37 a 38 e 41 a 42 do P.A.), os dois actos devem ser interpretados e entendidos como uno, pois, a expressão de «維持原批示決定» (manter o decidido no despacho anterior) implica que o despacho, agora, contenciosamente recorrido, absolve e chama para si o despacho n.º 05326/IMO/GRH/2015.

II - A fundamentação é um conceito relativo, cujo preenchimento depende do tipo legal do acto, dos seus termos e das circunstâncias em que o acto foi proferido, devendo dar a conhecer ao seu destinatário as razões de facto e de direito em que se baseou o seu autor para decidir nesse sentido e não noutra. Não há falta de fundamentação, quando os argumentos invocados pela Entidade Recorrida permitem à Recorrente apreender que a razão subjacente ao indeferimento do recurso hierárquico consiste em os documentos aprestados

não comprovarem que o pagamento do salário tenha revestido a forma legal (depósito na conta bancária do trabalhador aberta em banco sediado na RAEM, nos termos do art.27º da Lei n.º21/2009).

*

Tudo visto e analisado, resta decidir.

* * *

V – DECISÃO

Em face de todo o que fica exposto e justificado, os juízes do TSI acordam em **julgar improcedente o presente recurso**, mantendo-se o despacho recorrido.

*

Custas pela Recorrente que se fixam em 7 UCs.

*

Notifique e Registe.

*

RAEM, 30 de Maio de 2019.

Fong Man Chong

Ho Wai Neng

José Maria Dias Azedo

Mai Man Ieng