

Processo nº 297/2021

(Suspensão de Eficácia)

Data do Acórdão: 13 de Maio de 2021

ASSUNTO:

- Revogação de autorização de residência;
- Suspensão de eficácia.

SUMÁRIO:

- Resultando da execução do despacho cuja suspensão de eficácia se pede, a perda do emprego que o Requerente tem em Macau, bem como, ficar impossibilitado de continuar a viver com a esposa e de entrar em Macau resultante das limitações decorrentes da pandemia, verifica-se estar preenchido o requisito do prejuízo de difícil reparação.

Rui Pereira Ribeiro

Processo nº 297/2021

(Suspensão de Eficácia)

Data: **13 de Maio de 2021**

Recorrente: **A**

Recorrido: **Secretário para a Segurança**

*

**ACORDAM OS JUÍZES DO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA
RAEM:**

I. RELATÓRIO

A, com os demais sinais dos autos,

vem requerer a suspensão de eficácia do despacho do Secretário para a Segurança de 11.03.2021 que indeferiu a renovação da sua autorização de residência em Macau.

Para tanto alega o Requerente em síntese que vive em Macau há cerca de 11 anos, onde conheceu e casou com a sua esposa em 2016, sendo na RAEM que têm estabelecida a sua vida, e que o cancelamento da autorização de residência implica a impossibilidade de trabalhar em Macau e o termo do seu actual contrato de trabalho, sendo na actual situação mundial difícil ou quase impossível encontrar uma situação profissional equivalente à que actualmente tem, para além de que a situação de pandemia e as actuais restrições de voo

tornarão difícil e com riscos de saúde acrescidos as viagens da sua esposa ao Canadá para se reunir com o Requerente.

Citada a Entidade Requerida para contestar veio esta fazê-lo impugnando a verificação dos prejuízos invocados pelo Requerente.

Pelo Ilustre Magistrado do Ministério Público foi emitido o seguinte parecer:

«1.

A, melhor identificado nos autos, veio instaurar o presente procedimento cautelar de suspensão de eficácia do acto praticado pelo Secretário para a Segurança em 11 de Março de 2021 que indeferiu o seu pedido de renovação da autorização de residência na Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China (RAEM).

A Entidade Requerida, devidamente citada, apresentou contestação na qual pugnou pelo indeferimento do pedido.

2.

2.1.

Decorre do disposto no artigo 121.º, n.º 1 do Código de Processo Administrativo Contencioso (CPAC), que a suspensão de eficácia dos actos administrativos que tenham conteúdo positivo ou que, tendo conteúdo negativo, apresentem uma vertente positiva é concedida quando se verificarem os seguintes requisitos:

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

(ii) a suspensão não determine grave lesão do interesse público concretamente produzido pelo acto;

(iii) do processo não resultem fortes indícios de ilegalidade do recurso.

Estes requisitos do decretamento da providência cautelar da suspensão de eficácia são de verificação cumulativa bastando a não verificação de um desses para que tal decretamento resulte inviável, sem prejuízo, no entanto, do disposto nos n.ºs 2, 3 e 4 do citado artigo 121.º do CPAC (assim, entre outros, o Ac. do Tribunal de Última Instância de 4.10.2019, processo n.º 90/2019).

2.2.

(i)

No caso sujeito, verifica-se que o Requerente pretende a suspensão de eficácia de um acto negativo, por isso que se trata de um acto de indeferimento de uma pretensão que o mesmo formulou perante a Administração, que, no entanto, tem uma vertente positiva pois que afecta a sua situação jurídica preexistente.

Possível, portanto, a peticionada suspensão de eficácia.

(ii)

Por outro lado, do processo não resultam fortes indícios de ilegalidade do recurso contencioso, sendo que, como se sabe, esta verificação ser reporta, no essencial, aos pressupostos processuais do recurso contencioso e não a qualquer juízo, ainda que perfunctório, sobre o respectivo mérito.

Mostra-se, assim, verificado o requisito previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 121.º do citado diploma legal.

(iii)

Na douda contestação, a Entidade Requerida não alegou que a suspensão de eficácia do acto, a ser decretada, é susceptível de causa grave lesão do interesse público, sendo que, além disso, de modo algum se pode dizer que a mesma seja manifesta ou ostensiva, pelo que, de acordo com o n.º 1 do artigo 129.º do CPAC, deve ter-se por verificado o requisito previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC.

2.3.

Resta uma questão que é, aliás, a única questão controvertida nos presentes autos e que é a de saber se a execução do acto causa previsivelmente prejuízo de difícil reparação para ao Requerente.

Vejamos.

Está em causa, importa recordar, o acto que indeferiu o pedido de renovação da autorização de residência do Requerente em Macau.

O Requerente alega que a execução do acto lhe causa prejuízos irreparáveis, essencialmente, por dois motivos: (i) porque deixará de poder trabalhar em Macau com a consequente perda da sua única fonte de meios financeiro (ii) além disso, a execução do acto implicará que o Requerente tenha de regressar ao Canadá, abandonando a sua esposa e expondo-se ao risco sério de contrair o vírus designado por SARS-Cov2.

Parece-nos, salvo o devido respeito, que o Requerente não tem razão.

(i)

Em relação aos prejuízos económicos que para o Requerente alega que para si resultarão da execução do acto, derivados da impossibilidade de não poder continuar a trabalhar na RAEM, parece-nos que está por demonstrar, sumariamente sequer, que os mesmos, a ocorrerem sejam irreparáveis ou de difícil reparação. Estando em causa um interesse essencialmente patrimonial é possível o seu integral ressarcimento em acção indemnizatória que eventualmente venha a ser instaurada pelo Requerente.

Ora, está entre nós consolidado que «mesmo que o interessado sofra danos com a execução de um acto administrativo, se lograr obter a anulação do acto no respectivo processo, pode, em execução de sentença, ser indemnizado dos prejuízos sofridos. E se esta via não for suficiente pode, ainda, intentar acção de indemnização para ressarcimento dos prejuízos. Por isso, só se os prejuízos forem de difícil reparação, isto é, que não possam ser satisfeitos com a utilização dos falados meios processuais, é que a lei admite a suspensão da eficácia do acto» (assim, por todos, o acórdão do Tribunal de Última Instância de 14.11.2009, tirado no processo n.º 33/2009).

De resto, o Requerente trabalhou muitos anos na RAEM antes de ter visto ser-lhe concedida a autorização de residência pelo que, em princípio, não se obriga que não o possa continuar a fazer nos mesmos termos em que o vinha fazendo, acaso não seja suspensa a eficácia do acto que lhe indeferiu a renovação daquela autorização.

(ii)

Quanto aos demais prejuízos invocados pelo Requerente que, na verdade, não são de natureza patrimonial, os mesmos não estão minimamente demonstrados, sequer sumariamente como é próprios dos juízos de natureza cautelar.

Em primeiro lugar porque não é certo que o Requerente tenha de abandonar a RAEM. Ele poderá aqui continuar a trabalhar como trabalhador não residente.

Depois porque, embora não custa aceitar que, a ter o Requerente de abandonar a RAEM em resultado da não renovação da sua autorização de residência, essa circunstância poderá acarretar incómodos ou transtornos acrescidos, sobretudo no contexto pandémico mundial em que nos encontramos, não só para si, mas também para o seu cônjuge, temos para nós que tais incómodos ou transtornos não podem enquadrar-se como prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação susceptíveis de justificarem a suspensão de eficácia do acto administrativo em causa.

Concluindo, parece-nos que se não demonstram os prejuízos irreparáveis que o Requerente alegou. Por isso propendemos a considerar que não se mostra preenchido o requisito a que alude a alínea a) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC.

3.

Pelo exposto, salvo melhor opinião, parece ao Ministério Público que deve ser indeferido o pedido de suspensão de eficácia.»

II. PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

O Tribunal é o competente.

O processo é o próprio e não enferma de nulidades que o invalidem.

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

Não existem outras excepções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa e de que cumpra conhecer.

III. FUNDAMENTAÇÃO

1) Factos

a) A nascido em 1 de Maio de 1978 em St. John's, Canadá, tem Nacionalidade Canadiana e é titular do passaporte deste país com o nº XXX - cf. fls. 33 -;

b) B, nascida em 4 de Novembro de 1986 em Macau é titular do Bilhete de Identidade de Residente Permanente de Macau nº XXX, tem Nacionalidade Chinesa e é titular do passaporte da RAEM com o nº XXX - cf. fls. 36 a 37 -;

c) Em 18.06.2010 foi emitido ao Requerente A autorização de trabalhador não residente com nº XXX cuja validade se manteve até 20.05.2018, sendo a entidade patronal Venetian Cotai - Gestão Hoteleira, Limitada - cf. fls. 87 -;

d) Em 15.01.2018 foi emitido pela primeira vez ao Requerente A o Bilhete de Identidade de Residente Não Permanente nº XXX cuja validade terminou em 30.11.2020 - cf. fls. 32 -;

- e) O Requerente A trabalha para Venetian Macau Limited desde 16.04.2010 - cf. fls. 38 a 45 -;
- f) O Requerente A em 29.11.2016 casou com B, natural e residente permanente de Macau - cf. fls. 35 a 37 -;
- g) O Requerente A é filho de C o qual sofre de Diabetes tipo 2 sendo dependente de insulina - cf. fls. 52 -;
- h) Por despacho do Exm^o Secretário para a Segurança de 11.03.2021 com base no parecer constante do relatório suplementar n^o 300165/SRDARPREN/2020P foi indeferido o pedido de renovação de residência apresentado em 12.11.2020 pelo Requerente A, com o seguinte fundamento:

«1. O motivo pelo qual foi autorizada a residência ao requerente Sr. A em 01/12/2017 era para juntar-se ao cônjuge B na RAEM.

2. Em 12/11/2020 o requerente pediu a abertura do processo de renovação da autorização de residência. Segundo mostram os registos de imigração, durante o ano passado (de Dezembro de 2019 a Novembro de 2020), apenas por 71 dias é que o cônjuge do requerente viveu na RAEM. Para mais, desde a sua partida da RAEM em 09/02/2020 nunca mais voltou a Macau até a data de hoje (24/11/2020). Entretanto foram mais de 9 meses que não viveu na RAEM, o que mostra que o cônjuge do requerente não viveu juntamente com ele em Macau. Pois que evidentemente a situação não satisfaz o motivo original por que na altura lhe foi autorizada a residência (para juntar-se ao cônjuge em Macau), não deve deferir-se-lhe o pedido de renovação da residência desta vez.

3. De acordo com a tradução livre das alegações do requerente durante a audiência, segundo ele, o seu cônjuge estava no Canadá para tomar conta de pai por causa da pandemia.

4. Analisando sinteticamente o presente caso, segundo alegou o requerente, o seu cônjuge, devido à pandemia, estava no Canadá. Trata-se de uma opção pessoal, pelo que é insuficiente o motivo invocado. Não estando eles a viver juntos em Macau, não está satisfeito o requisito pressuposto para a autorização de residência na altura; desde 09/02/2020 até agora (04/01/2021), o seu cônjuge nunca mais voltou a Macau; entretanto foram mais de 10 meses que não viveu na RAEM. Aliás por enquanto não há indícios mostrando que o seu cônjuge voltará à RAEM dentro em breve para viver juntamente com ele; segue daqui que considerados os vários factores indicados no art.º 9.º, n.º 2 da Lei n.º 4/2003, sobretudo o na alínea 3), bem como o art.º 22.º, n.º 2 do Regulamento Administrativo n.º 5/2003, propõe-se indeferir o presente pedido de renovação da autorização de residência.”

Pode-se recorrer contenciosamente do acto administrativo acima mencionado ao TSI nos termos do art.º 25.º do CPAC.».

2) Do Direito

De acordo com o disposto no artº 120º do CPAC «a eficácia dos actos administrativos pode ser suspensa quando os actos:

- a) Tenham conteúdo positivo;
- b) Tendo conteúdo negativo, apresentem uma vertente positiva e a suspensão seja circunscrita a esta vertente.».

No caso dos autos o acto em causa nega ao Requerente a renovação do estatuto de residente da RAEM, o que, tal como se refere no Douto Parecer do

Ilustre Magistrado do Ministério Público, sendo um acto de conteúdo negativo, apresenta uma vertente positiva uma vez que dele resulta a alteração da situação jurídica que autorizava a permanência do Requerente na RAEM.

Por sua vez o CPAC no seu artº 121º consagra os requisitos para que a suspensão seja concedida, a saber:

«Artigo 121.º

(Legitimidade e requisitos)

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

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

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

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

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

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

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

5. Verificados os requisitos previstos no n.º 1 ou na hipótese prevista no número anterior, a suspensão não é, contudo, concedida quando os contra-interessados façam prova

de que dela lhes resulta prejuízo de mais difícil reparação do que o que resulta para o requerente da execução do acto.».

Vejamos então.

No caso em apreço a autorização de residência em Macau foi concedida ao Requerente no âmbito da reunião familiar, uma vez que casou com uma residente permanente de Macau.

Verificando-se que a esposa do Requerente esteve ausente da RAEM nos últimos 9 meses que antecederam o pedido de renovação, foi este indeferido.

Alega o Requerente que o indeferimento do pedido de renovação de autorização de residência implica automaticamente a perda do seu actual contrato de trabalho e a impossibilidade de encontrar um situação profissional idêntica dada a conjuntura mundial.

Sustenta a entidade Requerida que não está demonstrado o prejuízo de difícil reparação no que concerne à perda do emprego na sequência da perda da autorização de residência, posição, na qual é secundada no Douto Parecer do Ministério Público.

Ora, como é sabido, em Macau os pressupostos para a contratação de residentes e não residentes são distintos.

Sendo possível e fácil a transição do estatuto de trabalhador não residente para residente, já a inversa depende da verificação de vários factores que podem ou não verificar-se.

A incerteza quanto à manutenção do vínculo laboral após a perda do estatuto de residente resulta das regras da experiência e da legislação vigente na matéria - que não cabe aqui estar a apreciar - não necessitando de melhor prova para se concluir que perdendo a qualidade de residente o sujeito imediatamente não pode continuar a trabalhar em Macau nos mesmos termos e com o mesmo vínculo com que o vinha fazendo.

Se posteriormente pode vir a ser contratado para a mesma entidade patronal e a desempenhar as mesmas funções com título de trabalhador não residente, dependerá da verificação dos pressupostos legais, sendo que o que se alega no artº 7º da contestação não corresponde à verdade, uma vez que, pese embora a entidade patronal na alínea e) das notas do contrato - cfr. fls. 44 - admita que o contrato possa continuar o certo é que depende sempre da legal autorização para o efeito.

Por outro lado a precariedade do vínculo é também evidente, uma vez que passamos de um contrato a termo incerto para um contrato a termo certo por força do período temporal da autorização de trabalho, a qual dependerá sempre de outros factores de ordem política e económica que não se verificam nos contratos de trabalho dos residentes.

Destarte, dúvidas não há que a perda do estatuto de residente implica para o Requerente o termo da actual relação laboral nos termos em que foi contratado.

No que concerne à possibilidade de reparação dos prejuízos decorrentes da perda da actual situação profissional é do nosso conhecimento a jurisprudência

do Venerando Tribunal de Última Instância citada no Douto Parecer do Ministério Público.

Contudo, estando em causa o vínculo laboral, a indemnização que se venha a obter relativamente aos salários perdidos nunca será suficiente para reparar o prejuízo.

Em matéria de direito laboral há muito que o prejuízo vai muito para além da perda salarial.

No âmbito do direito de trabalho a nível mundial tem vindo a Doutrina, legislação e jurisprudência a privilegiar a reintegração do trabalhador em detrimento da indemnização devida pelo despedimento ilícito.

Actualmente não necessita de grandes explicações que o trabalho para além de ser um meio de prover sustento através do salário é também uma forma de realização e de crescimento profissional e pessoal, sendo inclusivamente, nalgumas legislações punida a colocação do trabalhador em inactividade.

Se a perda salarial é facilmente indemnizável através da quantificação do valor perdido e juros, já a frustração e a perda de formação e evolução, não o serão tão facilmente.

Por fim, a interrupção de um percurso laboral numa determinada companhia, que posteriormente poderá nunca mais poder voltar a ser retomado, é manifestamente de difícil reparação.

A acrescer a tudo, não podemos esquecer que desde o início de 2020 o mundo vive uma situação de pandemia sem precedentes que obriga a que

todos os juízos e soluções que antes faziam sentido e se encontravam justificadas sejam reponderados.

É por demais evidente não carecendo de prova que a perda de um emprego na actual conjuntura económica dificilmente poderá ser solucionada com a brevidade com que o seria anteriormente.

No mais que se invoca no que concerne à reunião do casal, a razão dos fundamentos invocados resultam do mesmo argumento da situação de pandemia que se vive.

É manifesto que as viagens estão desaconselhadas, para além de que, muitas das vezes, quando imperativas, nem se conseguem realizar por ausências de voos.

As exigências governamentais em vista de controlar e evitar a propagação do vírus são de todos conhecidas, alterando-se de imediato e sem pré-aviso impedindo a circulação de pessoas.

Na situação mundial que se vive - pandemia -, estando como se alega a esposa do Requerente já em Macau, sendo esta residente permanente de Macau, e não estando por ora autorizada a entrada no território de não residentes, é evidente que a execução imediata do acto é impeditiva da coabitação dos cônjuges, para além de os obrigar a deslocações intercontinentais para se encontrarem o que na actual situação não só implica riscos para a saúde e vida dos próprios como para a saúde pública, causando prejuízos de difícil reparação, sendo certo que a reunificação familiar é um princípio basilar que inclusivamente justifica a atribuição do título de residente.

Destarte, somos a entender que está verificado o requisito da al. a) do nº 1 do artº 121º do CPAC - prejuízo de difícil reparação -.

Acompanhamos o parecer do Ilustre Magistrado do Ministério Público de que estão verificados os requisitos das alíneas b) e c) do nº 1 do artº 121º do CPAC, uma vez que não resultam indícios em sentido contrário.

Destarte, estando preenchidos os requisitos cumulativos do nº 1 do artº 121º do CPAC impõe-se decidir em conformidade deferindo a requerida suspensão de eficácia do acto.

IV. DECISÃO

Nestes termos e pelos fundamentos expostos vai deferido o pedido de suspensão de eficácia do despacho do Secretário para a Segurança de 11.03.2021 que indeferiu o pedido de renovação de autorização de residência do Requerente A.

Sem custas por delas estar isenta a Entidade Recorrida.

Registe e Notifique.

RAEM, 13 de Maio de 2021

Rui Carlos dos Santos P. Ribeiro

Lai Kin Hong

Fong Man Chong

Mai Man Ieng