

Processo n.º 27/2024

(Autos de suspensão da eficácia)

Data : 25 de Janeiro de 2024

Requerente : A

Entidade Requerida : **Secretário para a Segurança**

* * *

ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA RAEM:

I - RELATÓRIO

A, Requerente, devidamente identificada nos autos, discordando do despacho do **Secretário para a Segurança**, datado de 01/11/2023, veio, em 11/01/2024, junto deste TSI pedir a suspensão da eficácia do referido despacho, com os fundamentos constantes de fls. 2 a 17, tendo alegado o seguinte:

I - DOS FACTOS.

1. Em 17 de Agosto de 2020 foi pela primeira vez emitido o bilhete de identidade de residente de Macau da Requerente, cuja autorização de residência foi conferida para efeitos de reunião familiar do seu cônjuge titular do bilhete de identidade de residente permanente de Macau.

2. Em 6 de Setembro de 2021 foi emitido, pela segunda vez o bilhete de identidade da Requerente, desta feita com validade até 20 de Julho de 2023.

3. Sendo que em 20 de Junho de 2023 a Requerente submeteu o pedido de renovação da sua autorização de residência.

4. No dia 15 de Dezembro de 2023 foi a Requerente notificada do despacho proferido em 1 de Novembro de 2023 pelo Exmo. Secretário para a Segurança, o qual

determinou a revogação da autorização de residência que havia sido concedida a Requerente.

5. Sendo que, é desta decisão que a Requerente pretende recorrer contenciosamente, em virtude da mesma, se encontrar inquinada pelo **vício de Violação de Lei**, consubstanciado na violação dos Princípios da Proporcionalidade e da Justiça e na total desrazoabilidade no exercício dos seus poderes discricionários por parte da Administração Pública.

6. Pois, dispõe o artigo 5.º, n.º 2 do Código de Procedimento Administrativo, doravante CPA, que "*as decisões da Administração que colidam com direitos subjectivos ou interesses legalmente protegidos dos particulares só podem afectar essas posições em termos adequados e proporcionais aos objectivos a realizar*" - sublinhado nosso.

7. Também o artigo 7.º do CPA determina que "*no exercício da sua actividade, a Administração Pública deve tratar de forma justa e imparcial todos os que com ela entrem em relação*" - sublinhado nosso.

Sucede que,

8. Conforme melhor se explanará no recurso contencioso a apresentar e ao qual serão apensos os presentes autos, a renovação da autorização de residência da Requerente, salvo o devido respeito, é **manifestamente desproporcional**,

9. Tendo sido aplicada por um órgão da Administração numa total desrazoabilidade do exercício dos seus poderes discricionários, o que, salvo devido respeito, consubstancia uma **violação dos princípios da proporcionalidade, da justiça e da economia processual**, constituindo por sua vez uma **ilegalidade por vício de violação de lei** e, por conseguinte, é susceptível de determinar a **anulabilidade da decisão proferida pela Administração nos termos do disposto no artigo 124.º do CPA**.

II - DOS PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

10. Como resulta dos factos supra expostos, a interessada no processo administrativo em causa, ora Requerente, é o destinatário directo do acto praticado pelo Exmo. Senhor Secretário para a Segurança ("Entidade Requerida").

11. Resulta ainda que o acto recorrido produz efeitos em relação à aqui

Requerente.

12. Por conseguinte, se a ora Requerente tem legitimidade activa para impugnar contenciosamente o acto em causa praticado pela Entidade Requerida, na medida em que é titular de um interesse pessoal e directo, designadamente por ser lesada do acto em crise nos autos do recurso contencioso de anulação a que estes autos serão apensos, também tem legitimidade para requerer a suspensão de eficácia do acto recorrido, como resulta do disposto no **art. 121º, nº 1 do Código de Processo Administrativo Contencioso**, doravante designado por CPAC.

13. O Exmo. Senhor Secretário para a Segurança, autor do acto recorrido, é a Entidade Recorrida nos termos do disposto no **art. 37º do CPAC**.

14. A ora Requerente foi notificada em 15 de Dezembro de 2023 do acto recorrido proferido pelo Exmo. Senhor Secretário para a Segurança, através de entrega da respectiva notificação, cuja cópia ora se junta sob a designação de documento 1 e, cujo teor, à semelhança dos demais documentos que aqui forem juntos, se dá por integralmente reproduzido para todos os efeitos legais - DOC. 1,

15. Pelo que o recurso contencioso a apresentar, e ao qual estes autos serão apensos, é tempestivo.

III - DOS REQUISITOS E FUNDAMENTOS DO PRESENTE PROCEDIMENTO CAUTELAR

16. O acto administrativo de revogação da autorização de residência, confere à Requerente o direito a recorrer contenciosamente da decisão proferida pelo Exmo. Senhor Secretário para a Segurança, o que será feito, correndo o respectivo recurso contencioso os seus termos legais nos autos a que este procedimento cautelar será apenso,

17. Assim como lhe confere o direito de requerer a **suspensão da eficácia de tal acto por apenso aos mesmos autos**, o que ora se faz.

18. O recurso contencioso de anulação de actos administrativos não tem efeito suspensivo.

19. E, como se sabe, o recurso levará algum tempo a ser julgado definitivamente, pelo que *in casu* a execução imediata do acto, prejudica

irremediavelmente a Requerente, todas as demais pessoas que compõem o seu agregado familiar e que dependem do seu sustento para poder viver, como adiante se demonstrará.

20. E como defende o Prof. Freitas do Amaral, in *Direito Administrativo*, Lisboa, 1988, vol. IV, p. 302 e 303, «... *para evitar que a anulação tardia do acto recorrido já não traga qualquer benefício útil ao recorrente, a lei prevê o instituto da suspensão da eficácia dos actos administrativos*».

21. E como explica Vieira de Andrade, in *A Justiça Administrativa (Lições)*, Coimbra, 1999, este meio processual urgente permite «*acautelar o efeito útil do recurso, evitando que, em determinadas situações, a demora normal (e, por maioria de razão, a anormal) do processo possa retirar todo o alcance prático à sentença de provimento (ou na linguagem clássica, um meio para combater o "periculum in mora"*».

22. É, portanto, pacífico, o entendimento de que a suspensão da eficácia dos actos administrativos constitui um procedimento cautelar, por ser uma medida destinada a prevenir os perigos do natural curso de qualquer acção.

23. É que «*a inevitável demora do processo, ou ainda a necessidade de recorrer a ele, não deve ocasionar dano à parte que tem razão: a realização jurisdicional do direito deve proporcionar ao autor satisfação idêntica de interesses à que ele obterá através da realização pacífica e pontual do seu direito. A isto tendem os procedimentos cautelares, de per si, ou em conjugação com a auto-defesa*» - A. Anselmo de Castro, *Direito Processual Civil Declaratório*, Coimbra, 1981, vol. I, p. 130.

24. O procedimento de suspensão de eficácia requerida nos autos é um procedimento cautelar conservatório, destinado precisamente a acautelar o efeito útil do recurso contencioso, assegurando a permanência da situação existente aquando da ocorrência do litígio a dirimir no recurso contencioso,

25. Tendo como finalidade manter o status quo perante a ameaça de um dano irreversível, de modo a manter inalterada a situação preexistente ao recurso contencioso, acautelando a situação, de facto ou de direito, e evitando alterações prejudiciais,

Isto é,

26. A não produção de efeitos do despacho que revogou a autorização de residência da Requerente.

27. Nomeadamente, evitando que esta seja desapossada do seu Bilhete de Identidade de Residente de Macau e de todos os direitos a eles inerentes tais como a liberdade de se deslocar e fixar em qualquer parte da Região Administrativa Especial de Macau, de viajar, sair da Região e regressar a esta, da liberdade de emprego, da liberdade de exercer actividades de educação, investigação académica, assistência médica entre outras,

28. Bem como, tenha a Requerente que permanecer no estatuto desempregada, por não lhe ser possível desempenhar a sua actividade profissional, único meio do seu sustento e do sustento do agregado familiar de cuja subsistência dela dependem,

29. Tendo ainda que denunciar o contrato de arrendamento da casa por si arrendada em Macau - DOC. 2,

30. Nestes termos, dispõe o **art. 121º do CPAC**, inserido na Secção I (Suspensão de eficácia), do Capítulo VII:

" 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."

Ora,

31. Salvo o devido respeito, afigura-se-nos que no caso em apreço todos os requisitos previstos na lei estão preenchidos, como melhor se procurará demonstrar.

III - A) Do *periculum in mora* - art. 121º, nº 1, al. a) do CPAC

32. No que respeita ao requisito do *periculum in mora*, o mesmo determina que a providência deva ser concedida se, face à sua não concessão, se vier a verificar um **prejuízo de difícil reparação** para os interesses que a Requerente visa assegurar no processo principal.

33. Como *supra* alegado, a Requerente tem a sua vida estabilizada na RAEM, onde trabalha, reside e onde pretende continuar a residir e a trabalhar.

34. É em Macau que a Requerente tem a sua residência habitual.

35. E prova disso é que, a Requerente obteve o seu Bilhete de Identidade de Residente de Macau emitido pela primeira vez no ano de 2020.

36. A Requerente desempenhava a função de administrativa e auferia um salário de MOP50.00 por hora, na altura em que foi desapossado do seu bilhete de identidade de residente de Macau - DOC. 3 a 5.

37. Sendo que anteriormente, chegou ainda a desempenhar funções numa loja de chá em Macau - DOC. 6.

38. Com o seu salário a Requerente tem de prover ao seu sustento e ainda ao sustento do seu marido, pese embora o mesmo se encontre a cumprir pena no Estabelecimento Prisional de Coloane - DOC. 7,

39. A Requerente tem, por isso, de pagar renda de casa, água, luz, telefone,

alimentação, entre outras despesas que fazem parte da vida quotidiana.

40. A revogação da autorização de residência da Requerente tem como consequência directa e necessária a resolução do seu contrato de trabalho com a sua entidade empregadora.

41. A resolução do seu contrato de trabalho afectará não apenas a Requerente.

42. O cancelamento da autorização de residência da ora Requerente implicará também a denúncia do contrato de arrendamento, e a consequente perda de tecto para morar.

43. Para além de todos os custos psicológicos, sociais e económicos que a decisão de revogação da sua autorização de residência irá provocar na vida da Requerente.

44. Como *supra* já se referiu, a Requerente, tem a sua vida estabelecida em Macau, tendo aqui a sua casa, o seu trabalho e o seu círculo familiar e de amigos.

45. Ao invés, caso venha a autorização de renovação da residência da Requerente a ser concedida, certo será que, cumpridos todos os requisitos para a renovação da autorização de residência, a Requerente poderá exercer os seus direitos enquanto residente da RAEM, nomeadamente os direitos consagrados nos arts. 33º a 42º da Lei Básica da RAEM.

46. E nessas circunstâncias, será possível a manutenção do contrato de trabalho da Requerente,

47. Logo, o mesmo poderá continuar a prover ao seu próprio sustento, bem como ao sustento do seu marido que depende de si.

48. Bem como se manterão os direitos da Requerente de se deslocar e fixar em qualquer parte da Região Administrativa Especial de Macau, de viajar, sair da Região e regressar a esta, os cuidados de saúde, liberdade de escolha de profissão e de emprego, a liberdade de exercer actividades de educação, investigação académica e outras actividades culturais, etc.,

49. Considerando, que de acordo com as mais elementares regras da experiência comum, a decisão a proferir por esse Venerando Tribunal, sobre o recurso

contencioso da decisão proferida pelo Exmo. Senhor Secretário para a Segurança, nunca será tomada em tempo útil de forma a evitar a perda das fontes de sustento da Requerente e respectivo agregado familiar composto pelo seu marido e 2 animais de estimação.

50. Por esse motivo, mostra-se imperioso suspender a decisão de revogação da autorização de residência da Requerente, para que os Tribunais de Macau possam julgar a presente matéria com toda a tranquilidade, ficando a renovação da residência a aguardar a prolação da decisão final.

51. É que Venerandos Juízes, não se suspendendo a decisão de indeferimento de renovação das autorizações de residência da Requerente, **estamos face de um prejuízo de reparação impossível!**

52. Mas vejamos os factos através dos quais V. Exas. constatarão a injustiça que configura a não renovação das autorizações de residência da Requerente, nos termos em que o foi e, a necessidade absoluta em suspender a eficácia do acto recorrido.

53. E, é essa decisão de não renovação da autorização de residência que nos reconduz ao prejuízo de impossível reparação que a mesma provoca.

54. Ao recorrer contenciosamente da decisão do Exmo. Secretário para a Segurança, a ora Requerente não concebe nem antevê outro resultado que não seja o deferimento da renovação da sua autorização de residência.

55. A realidade é só uma e é indesmentível: a aqui Requerente tem um sério e fundado receio que, em face de eventuais delongas na prolação de uma sentença por parte do Tribunal, **tal demora venha a causar-lhe os prejuízos irreparáveis que *supra* se descreveram.**

56. Perdurando a executoriedade imediata do despacho suspendendo - com a inerente impossibilidade legal de trabalhar -, estará em causa para a Requerente uma privação drástica e abrupta de meios financeiros para o respectivo sustento e para a satisfação em condições minimamente dignas das respectivas necessidades alimentares mais básicas de se sustentar.

57. O trabalho é a única fonte de sustento da Requerente, não podendo contar com quaisquer rendimentos provenientes de quem quer que seja,

58. Ora, de acordo com o entendimento do Tribunal de Última Instância, será de difícil reparação o prejuízo «(...) *consistente na privação de rendimentos geradora de uma situação de carência quase absoluta e de impossibilidade de satisfação das necessidades básicas e elementares* (...)» - cfr. Acórdão do T.U.I. de 25 ABR 2001 e de 10 JUL 2013, nos processos n.º 6/2001 e n.º 37/2013.

59. Com a manutenção da decisão de revogação da autorização de residência, a Requerente estará impedida de trabalhar, logo, a consequente e imediata perda de meios financeiros para subsistência mostra-se um prejuízo de tipo não meramente quantitativo, mas verdadeiramente de cariz qualitativo.

60. E isto, sem esquecer as consequências que a manutenção da decisão de revogação da autorização de residência poderá ter na esfera jurídica da Requerente.

61. Por não ser suspenso o presente acto, ocorrerá uma situação de facto consumado evidente e a qual a decisão no processo principal instaurado não poderá reparar no plano de facto ou jurídico.

62. Como resulta de todo o exposto, e como se mostra evidente, a sentença a proferir no processo principal não terá a virtualidade de "*apagar*" os efeitos da revogação da autorização de residência da Requerente, na eventualidade de a mesma ser proferida após a saída da Requerente do Território.

63. Por todo o exposto, se por mera hipótese não for decretada a providência requerida, o que não se concede, quando vier a ser decidida no recurso contencioso de anulação a questão de fundo, tal decisão poderá não vir a ter qualquer utilidade.

64. Por essa razão, impõe-se a suspensão de eficácia do acto recorrido e a suspensão da decisão de revogação da autorização de residência da Requerente até decisão final do recurso contencioso, de modo a evitar uma posterior situação de **impossibilidade ou de irreversibilidade da legalidade**.

III - B) A suspensão não determina grave lesão do interesse público concretamente seguido pelo acto - art. 121º, nº 1, al. b) do CPAC

65. A adopção da providência requerida será recusada quando, devidamente ponderados os interesses públicos e privados em presença, os danos que

resultariam do seu provimento se mostrem superiores àqueles que poderiam resultar da sua recusa, sem que possam ser evitados ou atenuados pela adopção de outras providências.

66. Ora, para além da possibilidade de constituição de facto consumado, requisito comum para as providências cautelares conservatórias, também não se vislumbra *in casu* qualquer interesse público relevante que se possa sobrepor ao interesse da Requerente.

67. Na verdade, a suspensão da eficácia do acto administrativo praticado pelo Exmo. Senhor Secretário para a Segurança em causa nos presentes autos, **jamais poderá determinar a grave lesão do interesse público** (no limite, prolonga-se a autorização de residência à Requerente durante alguns meses, o que dificilmente poderá sequer provocar uma lesão leve nesse interesse!)

68. Ao invés, os danos na esfera jurídica da Requerente que resultam da recusa da providência requerida são evidentes.

Isto porque,

69. Independentemente da data em que venha a ser proferida decisão final nos autos de recurso contencioso de que este será apenso, e com tal decisão determinar-se a "*renovação da autorização de residência da Requerente*",

Sem conceder,

70. Mesmo que se entenda nessas circunstâncias que resultaria alguma lesão do interesse público, a verdade é que seria absolutamente desproporcionado o prejuízo irreparável da Requerente, conforme acima alegado, quando confrontado com uma eventual lesão do interesse público, que jamais poderia ser entendido como grave, e cuja avaliação sempre haveria que ser feita por recurso ao disposto no art. 121º, nº 4 do CPA,

71. Na certeza de que o prejuízo causado à Requerente com a não suspensão da eficácia do acto será sempre manifestamente e desproporcionalmente superior àquele que possa resultar para o interesse público.

72. Assim sendo, ponderados os interesses em jogo, é legítimo concluir que a suspensão de eficácia do acto não causará qualquer lesão do interesse público,

mostrando-se desse modo preenchido o requisito ora em análise.

III - C) Do *Fumus Boni iuris* - art. 121º, nº 1, al. c) do CPAC

73. Nas providências cautelares a exigência do *fumus boni iuris* quanto às condições de interposição do recurso contencioso de anulação ou pressupostos processuais dispensa a convicção da probabilidade do acolhimento do mesmo, bastando um juízo negativo de que "*não seja manifesta*" a falta de requisitos de natureza processual impeditivos do conhecimento do mérito.

74. Ora, como já foi explanado ao longo deste requerimento, o recurso contencioso de anulação a intentar encontra-se claramente fundamentado, uma vez que o acto suspendendo padece de vícios.

75. Por conseguinte, ainda que não se entenda que a procedência do recurso contencioso de anulação é evidente, o que não se concede, não se pode entender igualmente ser manifesta a falta de fundamento da pretensão a formular nessa demanda.

76. Deste modo, mesmo que não estejamos perante uma situação de máxima intensidade do *fumus boni iuris*, o que não se concebe, é de considerar, no mínimo, que não é manifesta a falta de fundamento do recurso contencioso a interpor.

77. Por outro lado, se está preenchido o requisito da **alínea a) do nº 1 do art. 121º do CPAC**, de igual modo (à contrário) está preenchido o requisito da **alínea b) do nº 1 do art. 121º do CPAC**, já que não podem estar ambos preenchidos pela positiva,

78. E, atendendo aos vícios de que padece o acto suspendendo, como supra explanado, pode afirmar-se que é provável que a pretensão formulada pela Requerente em sede de recurso contencioso de anulação venha a ser julgada procedente.

79. Termos em que estão assim preenchidos os requisitos para a suspensão da eficácia do acto recorrido, previstos nas alíneas a), b) e c) do nº 1 do art. 121º do CPA, e bem assim mostram-se verificados todos os pressupostos para a suspensão da decisão de revogação da autorização de residência da Requerente até decisão final do recurso contencioso de anulação.

Nestes termos, e nos melhores de direito, deverá a presente procedimento cautelar ser julgado procedente por provado decretando-se em conformidade:

a) A suspensão de eficácia .do acto praticado pelo Exmo. Senhor Secretário para a Segurança relativamente à revogação da autorização de residência concedida à Requerente e,

b) A abstenção por parte da Administração da prática de quaisquer actos conducentes ao desapossamento e/ou retenção do Bilhete de Identidade de Residente da Requerente, seguindo-se os ulteriores termos até final.

*

Citada a Entidade Requerida, **o Senhor Secretário para a Segurança** veio contestar o recurso com os fundamentos constantes de fls. 37 a 46, tendo alegado o seguinte:

1. Pretende a Requerente obter ao abrigo do disposto nos artigos 120.º, 121.º e 123, n.º 1 al. a) do Código de Processo Administrativo Contencioso (CPAC) a suspensão da eficácia do acto administrativo que revogou a autorização de residência na Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), que anteriormente lhe havia sido concedida.

2. Para obter tal desiderato refere, em suma, que o acto enferma do "*vício de Violação de Lei, consubstanciado na violação dos princípios da Proporcionalidade e da Justiça e na total desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários por parte da Administração Pública*", o qual lhe provoca prejuízo de difícil reparação e que inexiste grave lesão para o interesse público caso seja decretada a requerida Suspensão.

3. O regime da suspensão de eficácia de actos administrativos encontra-se previsto nos artigos 120.º e segs. do CPAC.

4. Assim, para que possa ser concedida a suspensão da eficácia de um acto administrativo terão de satisfazer-se, cumulativamente, o pressuposto do artigo 120.º e os três requisitos gerais do n.º 1 do artigo 121.º.

5. Dispõem o artigo 120.º, há lugar a suspensão de eficácia "quando os actos tenham conteúdo positivo", ou seja, aqueles que produzem uma alteração na ordem jurídica.

E,

6. No caso vertente, o acto de revogação da autorização de residência detém tais atributos, encontrando-se preenchido este pressuposto geral.

No entanto,

7. A eficácia do acto só é susceptível de ser suspensa em sede de procedimento cautelar, se verificados, cumulativamente, também, os requisitos gerais do n.º 1 do art.º 121.º CPAC.

8. De acordo o n.º 1 do art.º 121.º, a suspensão de eficácia dos actos administrativos pode ser pedida por quem tenha legitimidade para deles interpor recurso contencioso, é concedida pelo tribunal quando se verifiquem 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.

Neste enquadramento,

9. Para a concessão da suspensão de eficácia do acto, não importa apreciar o mérito da questão, o qual de resto e em bom rigor, nem é colocado em crise pela a Requerente, a qual se limita a fazer considerandos genéricos e abstractos, nunca concretizados, e cujo mérito seguramente, estamos em querer, será confirmado em sede do processo principal.

10. A concessão da suspensão de eficácia do acto encontra-se, assim, limitada na verificação cumulativamente dos três requisitos de que depende a procedência da providência, um positivo traduzido na existência de prejuízo de difícil reparação que a execução do acto possa causar, e dois negativos respeitantes à inexistência de grave lesão do interesse público e à não verificação de fortes indícios de ilegalidade do recurso.

11. Basta a falta de algum daqueles três requisitos, para que a providência requerida seja indeferida.

Ora,

12. Atendendo à petição de suspensão de eficácia que aqui se dá por reproduzida, são referidos um conjunto de alegados prejuízos de difícil reparação sofridos pelo Requerente, com os quais, como adiante se demonstrará não se concorda, circunstancialismo que obsta ao preenchimento do requisito da alínea a) do artigo 121.º do CPAC, o qual é de verificação obrigatória.

13. Para o preenchimento deste requisito, não basta indicar um prejuízo, este tem de ser de difícil reparação.

14. Segundo a jurisprudência da RAEM, *"Existe prejuízo de difícil reparação naquelas situações em que a avaliação dos danos e a sua reparação, não sendo de todo em todo impossíveis, podem tornar-se muito difíceis"*.

15. Recaindo sobre a Requerente, tal como decidido no Acórdão do Venerando TUI, no Processo nº 37/2013, *"o ónus de alegar e provar os factos integradores do conceito de prejuízo de difícil reparação, fazendo-o por forma concreta e especificada, através do encadeamento lógico e verosímil de razões convincentes e objectivos, não bastando alegar a existência de prejuízos, não ficando tal ónus cumprido com a mera utilização de expressões vagas e genéricas irredutíveis a factos a apreciar objectivamente"*.

16. Deve, pois, a Requerente provar, estabelecendo o nexo de causalidade entre o acto e os prejuízos alegadamente sofridos, os quais devem ser especificados e concretizados, de forma a permitir ao julgador extrair um juízo de prognose acerca dos danos prováveis.

Prova que não se encontra de todo efetuada, se não vejamos:

17. É alegado que, a *"revogação da autorização de residência da Requerente tem como consequência direta e necessária a resolução do se seu contrato de trabalho"* (40.) não lhe sendo *"possível desempenhar a sua actividade profissional, único meio do seu sustento e do sustento do agregado familiar de cuja subsistência dela dependem"* (28.,39. 47.), *"uma privação drástica e abrupta dos meios financeiros para o respectivo sustento e para a satisfação em condições minimamente dignas das respectivas necessidades alimentares mais básicas de se sustentar"* (56.)

No entanto,

18. Apesar do alegado, em momento algum logra provar tais condições, indicando um qualquer meio de prova, designadamente sobre a inexistência de outros recursos económicos, através de documentos bancários, registo de inexistência de bem, entre outros ...

Mais,

19. *"57. O Trabalho é a única fonte de sustento da requerente, não podendo contar com quaisquer rendimentos provenientes de quem quer que seja",*

E mais uma vez,

20. Tal asserção, e ao contrário do que seria exigível, surge igualmente desprovida de qualquer elemento probatório, não podendo deixar de se questionar da razão de tal procedimento, bem diferente da prática seguida na petição para outras realidades onde junta um total de 7 documentos.

E ainda,

21. Refere, abundantemente, o seu agregado familiar (19., 28.,44.,47.), cujo sustento será alegadamente, e exclusivamente por si provido, o qual segundo a própria e de acordo com o número 49. é constituído pelo seu marido, detido no estabelecimento prisional de Coloane (38.,47.) *"e 2 animais de estimação".*

22. Sendo certo que, nem os animais de estimação fazem parte dos agregados familiares, nem o sustento dos reclusos é da responsabilidade dos seus familiares.

23. É consabido que, o alojamento, vestuário, higiene e a alimentação, ou seja, todas as necessidades básicas dos presos são asseguradas por recursos públicos, estando de resto, nos termos do Regime de execução das penas privativas da liberdade, o acesso pelos reclusos a bens provenientes do exterior bastante restringido.

24. Com o devido respeito, não resulta do presente pedido que a Requerente esteja numa situação de privação tal de rendimentos que a impossibilite de satisfazer as suas necessidades básicas, como também não está impossibilitada de trabalhar noutro local, fora da RAEM, e de aí obter rendimentos para si e para o seu *"agregado familiar".*

25. Neste sentido, entende o Venerando TUI, no Acórdão proferido no âmbito do Processo 6/2001 que "*se trata de prejuízo de difícil reparação o consistente na privação de rendimentos geradora de uma situação de carência quase absoluta e de impossibilidade de satisfação das necessidades básicas e elementares*".

Ao que acresce,

26. No caso vertente, a inexistência de qualquer expectativa jurídica, nem original nem radicada na conservação de uma relação jurídica preexistente, que permita à Requerente criar legítimas expectativas e assim vir invocar a existência de prejuízo de difícil reparação, o qual de resto não logra provar.

27. A Requerente bem sabe, como sempre soube, que a autorização de residência concedida, a cerca de 3 anos, não tinha carácter definitivo, bem pelo contrário, apenas tinha percorrido uma parte do tempo de 7 anos necessário para o efeito, que estava sujeita a regime de prova e a sua manutenção dependia da verificação dos requisitos, pressupostos ou condições subjacentes à sua concessão, podendo não ser renovada, e inclusive ser revogada.

Por outro lado,

28. São ainda referidos outros prejuízos diretos para a Requerente, ex vi n.s 42.,43., 44., 48., em suma, "*de se deslocar e fixar em qualquer parte da Região Administrativa Especial de Macau, de viajar, sair da Região e regressar a esta, os cuidados de saúde, liberdade de escolha de profissão e de emprego, a liberdade de exercer actividades de educação, investigação académica e outras actividades culturais, etc.*",

29. No entanto, nenhum destes alegados prejuízos é concretizado, demonstrado um prejuízo efetivo, de difícil reparação, indicando algum meio provatório, uma factura, um exame médico prescrito, uma proposta recebida, ou mesmo uma testemunha, trata-se de meras possibilidades, sendo impossível extrair um qualquer juízo de prognose acerca dos danos prováveis, os quais em concreto na generalidade, efetivamente não se verificam.

30. Na verdade, em lugar algum é feita qualquer prova da existência de um qualquer prejuízo de difícil reparação, muito menos do alegado "*prejuízo de reparação impossível*" (51.), e tal como decidiu o Venerando TUI no douto Acórdão proferido no

Processo n.º 33/2009, "*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*".

31. Não se alcança pois, em que medida uma hipotética decisão favorável à Requerente no processo principal não teria a "*virtualidade de apagador*"(62.) e em que medida poderia ser criada uma situação de "impossibilidade ou de irreversibilidade"(64.).

Concomitantemente,

32. Quanto ao requisito previsto na al. b do n. 1 do art. 121.º - inexistência de grave lesão para o interesse público, referido pela Requerente em III-B, sempre se dirá que, toda a actividade Administrativa prossegue o interesse público e nessa mediada a suspensão de eficácia do acto, que se refere por mera hipótese académica, trará inevitavelmente lesão do interesse público.

Por tudo que antecede,

33. A Requerente, objectivamente não logra demonstrar que da execução do acto em apreço resulte previsivelmente prejuízo de difícil reparação, não se encontrando preenchido o requisito da alínea a) do artigo 121.º do CPAC, o qual, como anteriormente já teve a oportunidade de se referir, é de verificação cumulativa e obrigatória para a suspensão da eficácia de um acto administrativo.

Termos em que,

34. Por total falência daquele requisito, verifica-se existir obstáculo à procedência da pretensão cautelar da Requerente, contrariamente ao alegado no requerimento.

*

O Digno. Magistrado do MP oferece o seu douto parecer de fls.53 a 55, pugnando pelo indeferimento do pedido.

* * *

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 factos considerados assentes com interesse para a decisão do pedido, conforme os elementos juntos no processo:

Foi feita a seguinte notificação dirigida à Requerente que contém os elementos básicos da decisão:

通知書

編號: 201669/SRDARPNT/2023P

茲通知 A[持香港永久性居民身份證第 XXX 號]關於台端在 2023 年 6 月 20 日遞交申請書，要求批准居留許可續期一事，保安司司長參閱本局居留及逗留事務廳第 300074/SRDARPNT/2023P 號補充報告書，於 2023 年 11 月 1 日作出批示，廢止 台端之居留許可。

現將有關批示內容轉述如下：

“1. 在澳門特別行政區實施犯罪或預備實施犯罪，可證明對公共安全或公共秩序存有潛在的危險。

2. 雖然被告是初犯，但可以肯定的是，其行為最終破壞了行政當局對其之前所承諾會遵守澳門特別行政區法律的信任，同時無可爭議的是，這種犯罪情節並不影響對其危險性的客

觀判斷，也不能消除我們對其繼續實施此類行為的擔憂。

3. 個人利益不應凌駕於公共利益之上，故此，根據第 16/2021 號法律第四十三條第二款(1)項(1)分項規定，本人決定廢止先前向 A 批給的居留許可。”

上述行政行為可按照【行政訴訟法典】第廿五條之規定，向中級法院提起司法上訴。

居留及逗留許可處

XXX 副警司

2023 年 12 月 15 日

* * *

IV – FUNDAMENTOS

A propósito das questões suscitadas pelo Requerente, o Digno. Magistrado do MP junto deste TSI teceu as seguintes dought considerations:

"(...)

1.

A, melhor identificada nos autos, veio instaurar o presente procedimento cautelar de suspensão de eficácia do acto administrativo praticado pelo **Secretário para a Segurança**, através do qual foi revogada a sua 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:

(α) 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;

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

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

Constitui entendimento pacífico o de que, os requisitos do decretamento da providência cautelar da suspensão de eficácia são de verificação cumulativa, bastando, assim, a não verificação de um desses para que esse 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 e, mais recentemente, o acórdão do mesmo Tribunal de 22.02.2023, processo n.º 9/2023).

2.2.

(i)

No caso sujeito, verifica-se que a Requerente pretende a suspensão de eficácia de um acto positivo, por isso que se trata de um acto revogatório, o qual, por definição, introduziu uma alteração de natureza extintiva na 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 se 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.

(iv)

Resta, pois, a 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.

Salvo o devido respeito pelo entendimento contrário, não nos parece.

Está em causa, importa recordar, o acto que revogou a autorização de residência da Requerente em Macau, alegando esta que a execução do acto lhe causa prejuízos irreparáveis em virtude de ter de deixar de trabalhar em Macau com a consequente perda da sua única fonte de meios financeiro, com a qual provê ao seu sustento e ao sustento do seu marido (veja-se o alegado nos artigos 38., 39, 40, 49 56 e 57 do duto requerimento inicial).

A propósito de situações semelhantes, o Tribunal de Última Instância tem vindo a decidir que «para efeitos de suspensão de eficácia de actos administrativos, é de considerar como de difícil reparação o prejuízo consistente na privação de rendimentos geradora de uma situação de carência quase absoluta e de impossibilidade de satisfação das necessidades básicas e elementares» (cfr., por exemplo, o acórdão de 6.7.2022, processo n.º 72/2022).

Além disso, o nosso mais alto Tribunal tem igualmente vindo a decidir no sentido de que cabe ao requerente da suspensão de eficácia o ónus de alegar e provar os factos integradores do conceito de prejuízo de difícil reparação, fazendo-o de forma concreta e especificada (veja-se, por exemplo, os acórdãos do Tribunal de Última Instância de 26.2.2020, processo n.º 136/2019, de 7.7.2021, processo n.º 57/2021 e de 22.2.2023, processo n.º 9/2023).

Tendo isto presente, estamos modestamente em crer que a Recorrente não demonstrou, ainda que de forma sumária, que os prejuízos que, segundo diz, para si resultarão da execução do acto, decorrentes da impossibilidade de não poder continuar a trabalhar na RAEM, sejam irreparáveis ou de difícil reparação, à luz do critério

jurisprudencial acima referido. Na verdade, não é viável extrair essa conclusão a partir da análise dos documentos juntos com o requerimento executivo inicial (veja-se, no mesmo sentido, o decidido pelo Tribunal de Última Instância no acórdão de 6.7.2022, processo n.º 72/2022).

De resto, estando em causa um interesse que é, essencialmente, patrimonial, será sempre possível o seu integral ressarcimento em acção indemnizatória que eventualmente venha a ser instaurada pelo Requerente.

Ora, segundo entendimento consolidado, «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).

Propendemos, pois, 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."

*

Quid Juris?

Concordamos com a douta argumentação constante do parecer acima transcrito, sufragando a solução nele proposta, uma vez que não se preenche o pressuposto exigido pelo artigo 121º/1-a) do CPAC, o **Tribunal indefere o pedido da suspensão da eficácia da decisão** que revogou a autorização da fixação da residência anteriormente concedida à Requerente.

* * *

V - DECISÃO

Em face de todo o que fica exposto e justificado, os juízes do TSI **acordam em indeferir o pedido da suspensão da eficácia do despacho que revogou a autorização da fixação da residência em Macau anteriormente concedida à ora Requerente.**

*

Custas pela Requerente que se fixam em 5 UCs.

*

Notifique.

*

RAEM, 25 de Janeiro de 2024.

Fong Man Chong
(Relator)

Ho Wai Neng
(1º Adjunto)

Tong Hio Fong
(2º Adjunto)

Mai Man Ieng
(Procurador-Adjunto)