

Processo n.º 209/2019/A

(Autos de suspensão da eficácia)

Relator: Fong Man Chong

Data: 04/Abril/2019

Assuntos:

- Pressupostos de que depende o decretamento da suspensão da eficácia da decisão administrativa
- A inverificação da alínea a) do artigo 121º do CPAC e consequências respectivas

SUMÁRIO:

I – A suspensão da eficácia da decisão administrativa depende, no essencial, da verificação dos três requisitos das alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 121º do CPAC:

- Previsível **prejuízo de difícil reparação para o Requerente;**
- **Inexistência de grave lesão de interesse público** pelo facto da suspensão; e
- **Não resultarem do processo fortes indícios da ilegalidade do recurso.**

Resulta da doutrina e jurisprudência uniformes que os requisitos previstos no artigo 121º são de verificação cumulativa - *importando, no entanto, atentar na exceção do n.º 2, 3 e 4 desse artigo e do artigo 129º, n.º 1 do CPAC*

-, pelo que, não se observando qualquer deles, é de improceder a providência requerida.

II – Para sustentar o seu pedido o Requerente invocou essencialmente o seguinte :

- Incapacidade financeira da empresa “XXX” para pagar tais multas em valor elevado;

- Cessação de pagamentos e encerramento da empresa, com a inerente falência, o que destruirá a reputa o da empresa e levará a que jamais consiga refazer-se e retomar a actividade, com os inerentes prejuízos incalculáveis e irreparáveis;

- Extin o dos postos de trabalho e deixará o público sem praias e piscinas, pois não existem em Macau outras empresas a fornecer os serviços que o Requerente presta através da “XXX”.

Além disso, o Requerente indicou o valor da multa, forneceu o saldo de duas contas bancárias da empresa e enunciou os vários contratos de presta o de serviços que tem em execu o no âmbito da actividade da empresa.

III – Porém, o Recorrente não chegou a caracterizar concretamente a situa o patrimonial, nem da empresa em causa, nem dele próprio, já que ele vem exercendo actividade comercial em nome individual (*empresário individual*), daí todas as obriga es resultantes do exercício do comércio pagam-se com o patrim nio da empresa, e na sua insuficiência, com os bens próprios do empresário, nos termos do disposto no artigo 82  do Código Comercial de Macau.

IV –   de ver que, no caso *sub judice*, a situa o patrimonial concreta   essencial para o Tribunal poder aquilatar da possibilidade de paralisa o/falência em resultado da execu o do acto. A empresa e o Requerente podem ter apenas umas centenas de milhar de patacas em contas bancárias   ordem e possuem um saldo elevadíssimo em depósitos a prazo, carteiras de ac es, etc., assim como podem usufruir de um vasto patrim nio imobiliário.

É essa situação concreta que importa caracterizar, fazendo o balanço entre activos e passivo, de modo a permitir ao Tribunal aferir da possibilidade da ocorrência do prejuízo irreparável, desiderato que, sem essa caracterização, se mostra inviável.

V - Em face dos factos alegados pelo Recorrente, a inverificação do requisito positivo da alínea a) do artigo 121º do CPAC é bastante para se desatender a providência requerida, nada que não possa ser reparado e repostado, se o Requerente vier a ter ganho de causa a final, o que determina necessariamente o indeferimento do pedido de suspensão de eficácia da decisão de aplicação de multa.

O Relator,

Fong Man Chong

Processo n.º 209/2019/A

(Autos de suspensão da eficácia)

Data : 04 de Abril de 2019

Requerente : **A (Proprietário da empresa “XXX”)**

Entidade Requerida : **Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura**

* * *

ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA RAEM:

I - RELATÓRIO

A (Proprietário da empresa “XXX”), Requerente, devidamente identificado nos autos, discordando do despacho do Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura, datado de 14/12/2018, veio em 12/03/2019 junto deste TSI pedir a suspensão da eficácia do referido despacho que lhe aplicou uma multa no valor de MOP\$4,098,000.00, por violação de contratos administrativos, com os fundamentos constantes de fls. 2 a 5, tendo formulado as seguintes conclusões:

1. **聲請人**於 2019 年 1 月 23 日簽收澳門體育局發出編號 0054/DGED-Of/2019 的通知(見司法上訴狀文件 1 至文件 3)，指社會文化司司長於 2018 年 12 月 14 日作出批示，由於 XXX 違反「體育局管轄澳門區游泳池的管理服務公證合同」中涉及孫中山泳池的合同義務，故決定向其科處罰款澳門幣肆佰零玖萬捌仟圓正(MOP4,098,000.00)。

2. 針對上述批示，**聲請人**已於 2019 年 2 月 2 日向中級法院提起司法上訴。

3. 另一方面，社會文化司司長同時於 2018 年 12 月 14 日作出批示，指由於 XXX

違反「體育局管轄離島區游泳池的管理服務公證合同」的合同義務，故決定向其科處罰款澳門幣柒佰陸拾壹萬叁仟伍佰圓正(MOP7,613,500.00)(見附件 1)。

4. 然而，XXX 現時的資產僅有 MOP716,414.32(見附件 2 及附 3)。

5. **聲請人**於 1970 年代開始在本澳經營救生行業，並於 2002 年設立 XXX，現時企業業務為對公司之服務(機器及設備之租賃除外)，體育用品零售業，泳池管理，貿易，清潔服務，游泳設備管理，提供救生服務(見附件 4)。

6. 截至 2018 年第四季度，**聲請人**共聘請了 57 名本地僱員及 48 名外地僱員(見附件 5)。

7. 於 2018 年 3 月 29 日，澳門特別行政區體育基金與**聲請人**簽署「體育局管轄澳門區游泳池的管理服務」公證合同(下稱“該公證合同”)，為體育局管轄的新花園泳池及孫中山泳池提供管理服務，服務期由 2018 年 1 月 1 日起至 2019 年 2 月 28 日止(見司法上訴狀文件 2(P.13))。

8. 除此之外，**聲請人**亦是本澳所有公共游泳池、泳灘及水上設施管理服務或救生服務的獲判給者，並簽署了下述公證合同：

(1) 於 2017 年 12 月 28 日，澳門特別行政區體育基金與**聲請人**簽署了「體育局管轄氹仔區游泳池的救生員服務」公證合同，向體育局管轄的嘉模泳池及奧林匹克體育中心游泳館提供服務(見司法上訴狀文件 5)，服務期由 2017 年 10 月 16 日起至 2019 年 10 月 15 日止；

(2) 於 2017 年 12 月 28 日，澳門特別行政區體育基金與**聲請人**簽署了「體育局管轄澳門區游泳池的救生員服務」公證合同，向體育局管轄的鮑思高體育中心游泳池及巴坡沙體育中心游泳池提供服務(見司法上訴狀文件 6)，服務期由 2017 年 10 月 16 日起至 2019 年 10 月 15 日止；

(3) 於 2018 年 3 月 29 日，澳門特別行政區體育基金與**聲請人**簽署了「南灣雅文湖畔水上單車設施的管理服務」公證合同，向體育局管轄的南灣雅文湖畔水上單車設施提供管理服務(見司法上訴狀文件 7)，服務期由 2018 年 1 月 1 日起至 2020 年 6 月 30 日止；

(4) 澳門特別行政區與**聲請人**簽署了「為海事及水務局提供黑沙及竹灣兩海灘管理及救生服務」公證合同，向海事及水務局管轄的黑沙及竹灣兩海灘提供管理及救生服務(見附件 6)，服務期由 2017 年 5 月 1 日起至 2020 年 4 月 30 日止；

(5) 澳門特別行政區澳門大學與**聲請人**簽署了「為澳門大學游泳館提供游泳池保養及救生員服務」公證合同，向澳門大學游泳館提供游泳池保養及救生員服務(見附件 7)，服務期由 2018 年 7 月 1 日起至 2020 年 6 月 30 日。

9. 然而，即使**聲請人**為本澳所有公共游泳池、泳灘及水上設施管理服務或救生服務的獲判給者，但其每月所獲得的判給金絕大部分用以支付工作團體的薪金(見附件 8)，遠遠未有能力支付該等巨額罰款。

法律部份

10. 根據《行政訴訟法典》第 120 條規定：在下列情況下，得中止行政行為之效力：

- a) 有關行為有積極內容；
- b) 有關行為有消極內容，但亦有部分積極內容，而中止效力僅限於有積極內容之部分。

11. 在本聲請中，中止效力所針對的行政行為是社會文化司司長於 2018 年 12 月 14 日在編號 0203/DGED-P/2018 號建議書上作出科處上訴人澳門幣肆佰零玖萬捌仟圓正 (MOP4,098,000.00)罰款的批示。

12. 有關行政行為導致**聲請人**的法律狀況發生了切實變更，故有關行為具有積極內容，**聲請人**有權聲請中止被訴行政行為的效力。

13. 根據《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款規定：

一、同時具備下列要件時，法院須准許中止行政行為之效力，而中止效力之請求得有正當性對該等行為提起司法上訴之人提出：

- a) 預料執行有關行為，將對**聲請人**或其在司法上訴中所維護或將在司法上訴中維護之利益造成難以彌補之損失；

b) 中止行政行為之效力不會嚴重侵害該行為在其體情況下所謀求之公共利益；

c) 卷宗內無強烈跡象顯示司法上訴屬違法。

14. 針對《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項，主要分析執行被訴行為會否對**聲請人**造成難以彌補的損失。

15. 根據《Código de Processo Administrativo Contencioso-Anotado, Viriato Manuel Pinheiro de Lima 及 Álvaro António Mangas Abreu Dantas, 法律及司法培訓中心, 2015, 第 347 頁至第 348 頁第 3 點指出：3. O requisito positive da alínea a), respeitante ao prejuízo para o requerente, comum as providências cautelares cíveis; corresponde ao chamado *periculum in mora*: fundado receio de lesão grave e dificilmente reparável do requerente.

Como explica JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRAFE(590)“a dificuldade de reparação do prejuízo deve avaliar-se através de um juízo de prognose relative a danos prováveis, tendo em conta o dever de reconstrução da situação (hipotética) pela autoridade administrativa na sequência (em execução) de uma eventual sentença de anulação”及；

16. 而上述書中第 5 點亦指出：5. Está hoje ultrapassada a tese de que os prejuízos de difícil reparação seriam apenas aqueles que não fossem passíveis de reparação. Embora o critério da *reparabilidade* do prejuízo seja um critério a atender, pode não ser decisivo. Se, por causa de cessação de uma actividade, uma empresa for inviabilizada e falir, com os prejuízos daí decorrentes, a possibilidade de estes poderem ser quantificados não implica, por si, que os prejuízos não sejam de difícil reparação. Torna-se, pois, necessário a utilização de outros critérios, como o da *irreversibilidade* ou o da *intolerabilidade* (591).

17. 因此，難以彌補的損失即是不可復原或不可容忍的損失。

18. 如上所述，**聲請人**於 1970 年代開始在本澳經營救生行業，並於 2002 年設立 XXX，其從事救生行業至今已超過四十年，而 XXX 亦是現時全澳所有公共泳池、泳灘及水上設施救生服務的提供者，為行內的龍頭企業。

19. 倘被訴行政行為不被中止，以**聲請人**及 XXX 現時的資產，根本無法支付澳門幣肆佰零玖萬捌仟圓正(MOP4,098,000.00)的巨額罰款，亦無能力支付另一筆澳門幣柒佰陸拾壹萬叁仟伍佰圓正(MOP7,613,500.00)的巨額罰款，屆時**聲請人**將迫不得已破產，XXX 亦將倒閉。

20. **聲請人**將無法繼續履行第 8 條所指之合同，並導致**聲請人**再被科處罰款及被解除合同，而上述合同一旦被解除，即使最終**聲請人**司法上訴得直，亦無法因此而恢復為上述合同的獲判給人。

21. 而**聲請人**無法繼續履行第 8 條所指之合同，將導致嘉模泳池、奧林匹克體育中心游泳館、鮑思高體育中心游泳池、巴坡沙體育中心游泳池、黑沙海灘、竹灣海灘及澳門大學游泳館須全線停止向公眾開放，且短時間內本澳並沒有其他企業可承接有關服務，此勢必影響此項公共服務的提供。

22. 再者，**聲請人**一旦被宣告破產而失信於政府及市民，則辛苦建立 40 多年的聲譽及商譽定必受損，即使被訴行政行為最終被撤銷，亦無法挽回政府、商戶及公眾的信心，**聲請人**曾經破產的污點不能磨滅，有關損失將不可復原亦不可容忍。

23. 此外，**聲請人**的外地僱員聘用許可亦會即時被取消，所有本地及外地員工將被譴散，即時導致一百多人失業，即使被訴行政行為最終被撤銷，亦無法肯定**聲請人**能重新取得相同數量的外地僱員聘用許可，亦無法保證被譴散的僱員均願意重新受聘，上述的損失非能透過訴訟手段可予以滿足。

24. 因此，倘被訴行政行為不被中止，**聲請人**將因無法支付巨額罰款而破產，XXX 將倒閉，所有員工將被譴散，外地僱員聘用許可將被取消，社會上將頓時增加百多名失業者，且獲判給的服務合同將被解除，**聲請人**所提供救生服務的泳池、泳灘及水上設施將被逼暫停開放，**聲請人**的名譽，XXX 的商譽將嚴重受損和徹底被破壞，**聲請人**半生的心血將毀於一旦且無法復原，這無疑是對**聲請人**構成難以彌補的損失。

25. **聲請人**認為其所主張的事實已滿足了《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項所規定的要件。

26. 針對《行政訴訟法》第 121 條第 1 款 b 項的要件上，中止行政行為之效力不會嚴重侵害該行為在具體情況下所謀求之公共利益。

27. 本中止效力案所針對的行政行為是行政當局作出了一項科處**聲請人**罰款的行政行為，而即使暫緩科處罰款，亦不會侵害行政當局所謀求之公共利益。

28. 相反，中止該行為之效力以確保其餘所有本澳公共游泳池、泳灘及水上設施管理服能正常開放正正符合我們的公共利益。

29. 因此，**聲請人**認為中止被訴行政行為之效力不會侵害該行為在具體情況下所謀求之公共利益，並滿足了《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 b 項所規定的要件。

30. 此外，**聲請人**已於 2019 年 2 月 22 日向中級法院就有關行政行為提起司法上訴，毫無疑問，並無跡象顯示該司法上訴是違法提起的，因此亦符合《行政訴訟法》第 121 條第 1 款 c 項的要件。

31. 因此，由於《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款所列的各項要件完全具備，**法院**應准許中止上述社會文化司司長批示之效力。

* * *

Citado, veio o **Senhor Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura** contestar nos seguintes termos:

6. Salvo o respeito devido, afigura-se ao Requerido que o pedido deve ser indeferido pois o Requerente não logrou provar a verificação do requisito previsto no n.º 1 do artigo 121º do CPAC, como se passa a explicar.

7. O Requerente juntou os *prints* da consulta de conta bancária *Online* do Banco Nacional Ultramarino respeitante a uma conta poupança da empresa XXX, e de uma outra conta, que nem sequer constar a denominação da respectiva instituição bancária e a data do saldo, aos autos com o presente pedido, alegando que, actualmente, não possui qualquer

outro bem.

8. De acordo com o aludido documento, a empresa XXX detém uma conta poupança aberta no Banco Nacional Ultramarino, com saldo de MOP711.377,95, à data de 8 de Março de 2019, e uma outra conta “incógnita”, mas não fica demonstrado que essas sejam as únicas contas bancárias ou fundos que a mesma possui.

9. O Requerente alegou que, com os bens actuais dele e da empresa XXX, não é possível de pagar a multa no valor de MOP4.098.000,00 (quatro milhões e noventa e oito mil patacas) e pagar uma outra multa no valor de MOP7.613.500,00 (sete milhões seiscentas e treze mil e quinhentas patacas), aplicada num outro processo (*cf.* o Doc. n.º 1 que juntou aos autos com o presente pedido de suspensão de eficácia).

10. Contudo, em relação à situação financeira e económica do Requerente, não foi junta aos autos qualquer prova sobre os bens de que o mesmo possui, desconhecendo totalmente a situação do Requerente.

11. Apesar disso, o próprio Requerente alegou que ele é também adjudicatário dos contratos de prestação de serviços de gestão e salvamento a seguir discriminados:

Contrato	Prazo	OBS
Contrato de prestação de serviços de nadador-salvador das piscinas da Taipa afectas ao Instituto do Desporto	16-10-2017 a 15-10-2019	Piscina do Carmo e Piscina Olímpica
Contrato de prestação de serviços de nadador-salvador das piscinas da Macau afectas ao Instituto do Desporto	16-10-2017 a 15-10-2019	Piscina D. Bosco e Piscina Tamagnini Barbosa
南灣雅文湖畔水上單車設施的管理服務合同	01-01-2018 a 30-06-2020	
Contrato de prestação de serviços de gestão salvamento nas praias de Hac	1-05-2017 a 30-04-2020	Praia de Hac Sá e Praia de Cheoc Van

Sá e de Cheoc Van		
Contrato de prestação de serviços de nadador-salvador e de manutenção da piscina da Universidade de Macau	1-07-2018 a 30-06-2020	

12. Relativamente à empresa XXX explorada pelo Requerente, segundo a certidão de registo comercial junto aos autos com o presente pedido como Doc. n.º 4, pode-se verificar que a mesma tem estado a “crescer” gradualmente desde a data de início das operações, aumentando e diversificando as suas actividades:

Data	Âmbito das actividades da empresa XXX	OBS
12-12-2002	對公司之服務(機器及設備的租賃除外)、體育用品零售業	Início das operações
09-02-2004	對公司之服務(機器及設備的租賃除外)、體育用品零售業、泳池管理	Alteração de actividades da empresa
18-06-2010	對公司之服務(機器及設備的租賃除外)、體育用品零售業、泳池管理、貿易、清潔服務	Alteração de actividades da empresa
02-03-2017	對公司之服務(機器及設備的租賃除外)、體育用品零售業、泳池管理、貿易、清潔服務、游泳設施管理、提供救生服務	Alteração de actividades da empresa

13. De acordo com os factos acima expostos, está demonstrado que o Requerente é ainda adjudicatário de cinco contratos de prestação serviços da mesma natureza, e dedica-se a exercer diversas actividades comerciais (comércio a retalho de artigos desportivos, gestão de piscinas, *trading*, serviços de limpeza, gestão de instalações de natação e prestação de serviços de salvamento), portanto a XXX não é uma empresa de pequena escala.

14. Mais alegou o Requerente que, actualmente, XXX é a empresa líder que

presta serviços de salvamento para todas as piscinas públicas, praias e instalações de actividades aquáticas de Macau.

15. O valor total do contrato a que se refere a multa ora em apreço foi de MOP7.244.000,00 (sete milhões, duzentas e quarenta e quatro mil patacas), e o valor total do Contrato de Prestação de Serviços de Gestão das Piscinas situadas nas Ilhas afectas ao Instituto do Desporto foi de MOP9.732.000,00 (nove milhões, setecentas e trinta e duas mil patacas).

16. E, só com entidades públicas, o Requerente tem mais cinco contratos, ao abrigo dos quais recebe prestações regulares.

17. O que demonstra, claramente, que o Requerente tem mais meios económicos e financeiras do que as MOP716.414,32 que estão depositadas nas suas contas bancárias indicadas no artigo 4.º do pedido.

18. Não se pode acreditar que, além dos saldos das duas contas bancárias supramencionadas, o Requerente não tenha mais fundos nem bens suficientes para pagar a multa (MOP4.098.000,00) aplicada.

19. Quanto à eventual falência do Requerente ou encerramento da empresa XXX, salvo melhor opinião, não se nos afigura que existe nexo de causalidade entre a execução do acto em crise e a falência do Requerente ou o encerramento da empresa, tendo em conta que a possível falência e o encerramento da actividade do Requerente não resultam do acto em crise.

20. De facto, sendo o Requerente uma empresa líder na sua área em Macau, e tanto quanto o Requerido tem conhecimento, a única prestadora de serviços de “nadadores salvadores” em Macau, inúmeros contratos com entidades públicas (e privadas, presume-se), a eventual falência ficará a dever-se a má gestão, mais do que à aplicação da multa por

incumprimento contratual.

21. Não existindo nexos de causalidade entre a execução e a falência ou o encerramento, o qual sempre caberia ao Requerente demonstrar, também não existe nexos de causalidade entre a execução e o incumprimento de outros contratos indicados no artigo 8.º do pedido de suspensão de eficácia.

22. O Requerente intenta argumentar contra a Administração da RAEM que a execução pode levar ao encerramento temporário ao público das piscinas, praias e instalações de actividades aquáticas, e ao despedimento de todos os trabalhadores, caso não suspenda o acto em crise, mas, da mesma razão, não se afigura que o encerramento e despedimento, bem como o incumprimento de contratos acima referidos, resultem do acto em crise.

23. Ademais, o encerramento de piscinas, a existir, seria um “dano” da ou para a RAEM, e não para o Requerente, sendo inconsequente a sua alegação pelo Requerente nesta sede.

24. O regime de suspensão de eficácia dos actos administrativos é previsto nos artigos 120.º e segs. do CPAC.

25. Regula o artigo 121.º a legitimidade e os requisitos para a suspensão de eficácia:

“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,”

26. Os requisitos contemplados nas diversas alíneas do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC para a suspensão de eficácia dos actos administrativos são de verificação cumulativa, bastando a não verificação de um deles para que a providência não seja decretada, salvo nas situações previstas nos n.ºs 2, 3 e 4.

27. Como foi decidido no duto acórdão do Tribunal de Última Instância, proferido no processo n.º 21/2018, de 16 de Maio de 2018, “*cabe ao requerente o ónus de alegar e provar os factos integradores do conceito de prejuízo de difícil reparação, fazendo-o por forma concreta e especificada, não sendo bastante a mera utilização de expressões vagas e genéricas.*”.

28. Salvo melhor opinião, afigura-se ao Requerido que, no caso *sub judice*, não estão preenchidos todos os pressupostos processuais elencados no n.º 1 do artigo 121.º do CPAC.

29. O Requerente alegou, vagamente, que não tem capacidade para pagar as pesadas multas, e se não suspender o acto, ele irá à falência, e a empresa XXX vai ser encerrada, juntando apenas informações bancárias da empresa, o que, no entendimento do Requerido, não prova que esta possua apenas duas contas bancárias.

30. Quanto à situação financeira do próprio Requerente, este nada nos diz qual o seu património, qual o seu rendimento e qual o seu encargo. Nada nos é dito a este respeito.

31. Por outro lado, segundo informações constantes dos autos, o Requerente tem um leque de rendimentos provenientes de diversos negócios (comércio a retalho de artigos desportivos, gestão de piscinas, *trading*, serviços de limpeza, gestão de instalações de natação e prestação de serviços de salvamento), o que demonstra, claramente, que o Requerente tem mais meios económicos e financeiras do que as MOP716.414,32 que estão depositadas nas duas contas bancárias acima indicadas, não se podendo acreditar que, além dos saldos dessas duas contas bancárias, o Requerente não tenha mais fundos nem bens suficientes para pagar a multa (MOP4.098.000,00) aplicada.

32. O Requerente vem ainda argumentar contra a Administração da RAEM com a hipótese de que se encerram temporariamente ao público as piscinas, praias e instalações de actividades aquáticas, e de despedir todos os trabalhadores, se não suspender o acto em crise.

33. Salvo melhor opinião, o encerramento e o despedimento acima referidos não se resultam do acto em crise, não existindo entre eles nexos de causalidade, e por outro lado, o Requerente não apresentou qualquer prova que sustenta o seu argumento.

34. Face ao exposto, entende que o Requerente não logrou provar que a execução do acto administrativo recorrido cause prejuízo de difícil reparação para si ou para os interesses que ele defenda ou venha a defender no recurso, pelo que não pode ter sucesso a sua pretensão de suspensão de eficácia.

NESTES TERMOS e nos mais de Direito que V. Exa. mui douta e certamente não deixará de suprir, por todas as razões acima expostas, requer que seja indeferido o presente pedido de suspensão de eficácia.

* * *

O Digno. Magistrado do MP oferece o seu douto parecer (fls. 55 a 57), pugnando pelo indeferimento do pedido:

A, proprietário da empresa “XXX”, requer a suspensão da eficácia do acto de 14 de Dezembro de 2018, do Exm.º Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura, através do qual lhe foi aplicada uma multa de MOP \$4.098.000.00 (quatro milhões e noventa e oito mil patacas) por incumprimento do contrato de prestação de serviços de gestão das piscinas sob alçada do Instituto do Desporto.

Alega que está em causa um acto de conteúdo positivo, cuja execução lhe vai causar prejuízo de difícil reparação, não importando a suspensão da sua eficácia grave lesão do interesse público concretamente subjacente ao acto, nem havendo indícios de ilegalidade do recurso.

Na sua contestação, em articulado junto a fls. 29 e seguintes, a entidade requerida pugna pela improcedência da peticionada suspensão, argumentando, em suma, que não está caracterizada uma situação de prejuízo de difícil reparação imputável à execução do acto.

Vejamos:

Importa ter presente que a suspensão de eficácia dos actos administrativos de

conteúdo positivo ou que, sendo de conteúdo negativo, apresentem uma vertente positiva e a suspensão a esta se circunscreva, está, em regra, dependente da verificação cumulativa dos três requisitos, um positivo e dois negativos, enunciados nas alíneas a) a c) do artigo 121.º, n.º 1, do Código de Processo Administrativo Contencioso, a saber:

- a previsibilidade de que a execução provoque prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que ele defenda ou venha a defender no recurso;
- não acarretar a suspensão grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto;
- não resultarem do processo fortes indícios de ilegalidade do recurso.

A primeira questão a enfrentar é a de saber se estamos ou não perante acto de conteúdo positivo. Crê-se que, nesta matéria, o caso não suscita dúvidas relevantes. Na verdade, ao impor ao requerente o pagamento de uma multa contratual, o questionado acto provoca uma alteração na sua esfera jurídica, que fica onerada com o respectivo quantitativo, evidenciando-se como acto de conteúdo positivo, passível, portanto, de ver suspensa a sua eficácia.

Passemos então aos requisitos, sendo certo que, porque de verificação cumulativa são, tal como se referiu, bastará a falta de um deles para conduzir ao insucesso da providência.

Começando pelos negativos, não se afigura que o processo e os demais elementos atendíveis apontem para a existência de fortes indícios de ilegalidade do recurso, em termos de inviabilidade manifesta, notória e evidente, ou para uma situação de grave lesão do interesse público visado pelo acto, em decorrência da suspensão da sua eficácia. Nem a autoridade requerida alega o que quer que seja em sentido contrário, nem os elementos disponibilizados pelo processo põem em causa a verificação desses requisitos negativos.

Mostram-se, pois, preenchidos os requisitos das alíneas b) e c) do aludido artigo 120.º, n.º 1, do Código de Processo Administrativo Contencioso.

A propósito do requisito da alínea a) do mesmo artigo, a jurisprudência é pacífica no sentido de que cabe ao requerente alegar e demonstrar a verificação do prejuízo de difícil

reparação.

Nesse sentido, o requerente alegou o montante elevado da multa em causa nestes autos e referiu que lhe foi imposta uma outra multa, de montante superior a sete milhões de patacas, no âmbito de um procedimento semelhante; esclareceu que possui duas contas bancárias para movimentar os dinheiros da empresa “XXX”, que registam um saldo conjunto de MOP \$716.414.32 e que os proventos da empresa são consumidos, na quase totalidade, com salários; e venceu que a imediata execução do acto irá ocasionar a cessação de pagamentos e o encerramento da empresa, com a inerente falência, o que destruirá a reputação da empresa e levará a que jamais consiga refazer-se e retomar a actividade, com os inerentes prejuízos incalculáveis e irreparáveis, além de que provocará a extinção dos postos de trabalho e deixará o público sem praias e piscinas, pois não existem em Macau outras empresas a fornecer os serviços que o requerente presta através da “XXX”.

Pois bem, o que interessa, como resulta da letra da lei, é o prejuízo que possa resultar da execução do acto para os interesses do requerente e da actividade que ele exerce através da “XXX”. Portanto, trazer à liça o interesse dos trabalhadores e o interesse da população na continuidade da laboração da empresa, é convocar argumentos que a lei não releva e que, por isso, não devem ser ponderados para aquilatar da verificação do requisito em análise.

Quanto à aventada falência e inviabilidade de posterior restabelecimento da empresa, trata-se, em tese, de motivo suficiente para integrar o prejuízo de difícil reparação susceptível de justificar a suspensão de eficácia do acto. Ponto é que se demonstre que a multa em causa é susceptível de conduzir provavelmente ao encerramento e falência da empresa. E cremos que tal não resulta demonstrado.

De concreto, o requerente indicou o valor da multa, forneceu o saldo de duas contas bancárias da empresa e enunciou os vários contratos de prestação de serviços que tem em execução no âmbito da actividade da empresa. Mas não caracterizou a situação patrimonial, o que era essencial para o tribunal poder aquilatar da possibilidade de paralisação/falência em resultado da execução do acto. A empresa e o requerente podem ter apenas umas centenas de milhar de patacas em contas bancárias à ordem e possuírem um saldo elevadíssimo em depósitos a prazo, carteiras de acções, etc., assim como podem

usufruir de um vasto património imobiliário...

Pois bem, era essa situação concreta que importava caracterizar, fazendo o balanço entre activos e passivo, para permitir ao tribunal aferir da possibilidade da ocorrência do prejuízo irreparável, desiderato que, sem essa caracterização se mostra inviável.

Em suma, não logrou o requerente satisfazer o ónus que sobre si recaía, de especificar e demonstrar a ocorrência do prejuízo de difícil reparação, sem o que a providência não pode ser concedida.

Nestes termos, o nosso parecer vai no sentido de ser negada a peticionada suspensão de eficácia.

* * *

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 litígio, conforme os elementos juntos no processo administrativo respectivo:

1. 聲請人於 2019 年 1 月 23 日簽收澳門體育局發出編號 0054/DGED-Of/2019 的

通知(見司法上訴狀文件 1 至文件 3)，指社會文化司司長於 2018 年 12 月 14 日作出批示，由於 XXX 違反「體育局管轄澳門區游泳池的管理服務公證合同」中涉及孫中山泳池的合同義務，故決定向其科處罰款澳門幣肆佰零玖萬捌仟圓正(MOP4,098,000.00)。

2. 針對上述批示，聲請人已於 2019 年 2 月 2 日向中級法院提起司法上訴。

3. 社會文化司司長同時於 2018 年 12 月 14 日作出批示，指由於 XXX 違反「體育局管轄離島區游泳池的管理服務公證合同」的合同義務，故決定向其科處罰款澳門幣柒佰陸拾壹萬叁仟伍佰圓正(MOP7,613,500.00)(見附件 1)。

4. XXX 現時的資產僅有 MOP716,414.32(見附件 2 及附 3)。

5. 聲請人於 1970 年代開始在本澳經營救生行業，並於 2002 年設立 XXX，現時企業業務為對公司之服務(機器及設備之租賃除外)，體育用品零售業，泳池管理，貿易，清潔服務，游泳設備管理，提供救生服務(見附件 4)。

6. 截至 2018 年第四季度，聲請人共聘請了 57 名本地僱員及 48 名外地僱員(見附件 5)。

7. 於 2018 年 3 月 29 日，澳門特別行政區體育基金與聲請人簽署「體育局管轄澳門區游泳池的管理服務」公證合同(下稱“該公證合同”)，為體育局管轄的新花園泳池及孫中山泳池提供管理服務，服務期由 2018 年 1 月 1 日起至 2019 年 2 月 28 日止(見司法上訴狀文件 2(P.13))。

8. 除此之外，聲請人亦是本澳所有公共游泳池、泳灘及水上設施管理服務或救生服務的獲判給者，並簽署了下述公證合同：

(1) 於 2017 年 12 月 28 日，澳門特別行政區體育基金與聲請人簽署了「體育局管轄氹仔區游泳池的救生員服務」公證合同，向體育局管轄的嘉模泳池及奧林匹克體育中心游泳館提供服務(見司法上訴狀文件 5)，服務期由 2017 年 10 月 16 日起至 2019 年 10 月 15 日止；

(2) 於 2017 年 12 月 28 日，澳門特別行政區體育基金與聲請人簽署了「體育局管

轄澳門區游泳池的救生員服務」公證合同，向體育局管轄的鮑思高體育中心游泳池及巴坡沙體育中心游泳池提供服務(見司法上訴狀文件 6)，服務期由 2017 年 10 月 16 日起至 2019 年 10 月 15 日止；

(3) 於 2018 年 3 月 29 日，澳門特別行政區體育基金與聲請人簽署了「南灣雅文湖畔水上單車設施的管理服務」公證合同，向體育局管轄的南灣雅文湖畔水上單車設施提供管理服務(見司法上訴狀文件 7)，服務期由 2018 年 1 月 1 日起至 2020 年 6 月 30 日止；

(4) 澳門特別行政區與聲請人簽署了「為海事及水務局提供黑沙及竹灣兩海灘管理及救生服務」公證合同，向海事及水務局管轄的黑沙及竹灣兩海灘提供管理及救生服務(見附件 6)，服務期由 2017 年 5 月 1 日起至 2020 年 4 月 30 日止；

(5) 澳門特別行政區澳門大學與聲請人簽署了「為澳門大學游泳館提供游泳池保養及救生員服務」公證合同，向澳門大學游泳館提供游泳池保養及救生員服務(見附件 7)，服務期由 2018 年 7 月 1 日起至 2020 年 6 月 30 日。

9. 聲請人為本澳所有公共游泳池、泳灘及水上設施管理服務或救生服務的獲判給者，但其每月所獲得的判給金絕大部分用以支付工作團體的薪金(見附件 8)，遠遠未有能力支付該等巨額罰款。

* * *

IV - FUNDAMENTOS

1. O caso

O Requerente, viu a multa aplicada em valor elevado pela Entidade Requerida, veio pedir que seja suspensa a execução da decisão da aplicação da multa.

Alega que da execução imediata do acto lhe advêm graves prejuízos nos seguintes aspectos:

- Incapacidade financeira da empresa “XXX” para pagar tais multas em valor elevado;

- Cessação de pagamentos e encerramento da empresa, com a inerente falência, o que destruirá a reputação da empresa e levará a que jamais consiga refazer-se e retomar a actividade, com os inerentes prejuízos incalculáveis e irreparáveis;

- Extinção dos postos de trabalho e deixará o público sem praias e piscinas, pois não existem em Macau outras empresas a fornecer os serviços que o Requerente presta através da “XXX”,

Razões pelas quais veio pedir a suspensão da eficácia do acto até que definitivamente o processo seja resolvido.

2. Da natureza positiva do acto

O artigo 120º do CPAC dispõe que só há lugar a suspensão de eficácia, quando os actos tenham conteúdo positivo, ou tendo conteúdo negativo, apresentem uma vertente positiva e a suspensão seja circunscrita a esta vertente. No caso em apreço, o acto administrativo consiste na aplicação de uma multa administrativa, acto com efeitos negativos na esfera patrimonial do Requerente.

Pois, ao impor ao Requerente o pagamento de uma multa contratual, o questionado acto provoca uma alteração na sua esfera jurídica, que fica onerada com o respectivo quantitativo.

Ou seja, com a execução da sanção contratual, o Requerente veio sofrer “*prejuízos patrimoniais*”, evidenciando-se como acto de conteúdo

positivo, passível, portanto, de ver suspensa a sua eficácia.

3. Dos requisitos da suspensão de eficácia do acto

Para a procedência do pedido, não basta estarmos perante um acto positivo ou negativo com conteúdo positivo.

Prevê o artigo 121º do CPAC:

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

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

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

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.”

Da observação desta norma é fácil verificar que **não importa nesta sede a análise da questão de fundo**, de eventuais vícios subjacentes à decisão

impugnada, tendo, no âmbito do presente procedimento preventivo e conservatório, que se partir, por um lado, da presunção da legalidade do acto e da veracidade dos respectivos pressupostos - *fumus boni iuris* -, por outro, de um juízo de legalidade da interposição do recurso.

Tal como foi decidido no acórdão do Tribunal de Última Instância de 13 de Maio de 2009, proferido no processo n. 2/2009, para aferir a verificação dos requisitos da suspensão de eficácia de actos administrativos, é evidente que se deve tomar o acto impugnado como um dado adquirido. O objecto do presente procedimento preventivo não é a legalidade do acto impugnado, mas sim se é justo negar a executoriedade imediata dum acto com determinado conteúdo e sentido decisório. Assim, não cabe discutir neste processo a verdade dos factos que fundamentam o acto impugnado ou a existência de vícios neste.¹

A suspensão da eficácia depende, no essencial, da verificação dos três requisitos das alíneas a), b) e c) do n.º 1 do supra citado artigo 121º do CPAC:

- Previsível **prejuízo de difícil reparação para o Requerente;**
- **Inexistência de grave lesão de interesse público** pelo facto da suspensão; e
- **Não resultarem do processo fortes indícios da ilegalidade do recurso.**

¹ Ac. TUI 37/2009, de 17/Dez.

Resulta da doutrina e jurisprudência uniformes que os requisitos previstos no artigo 121º supra citado são de verificação cumulativa - importando, no entanto, atentar na exceção do n.º 2, 3 e 4 desse artigo e do artigo 129º, n.º 1 do CPAC -, pelo que, não se observando qualquer deles, é de improceder a providência requerida.²

Daí que a ponderação da multiplicidade de interesses, públicos e privados, em presença, pode atingir graus de complexidade dificilmente compagináveis com a exigência de celeridade da decisão jurisdicional de suspensão dos efeitos da decisão impugnada. Sem falar no facto de o interesse público na execução do acto não se dissociar de relevantes interesses particulares e o interesse privado da suspensão tão pouco se desligar de relevantes interesses públicos, sendo desde logo importantes os riscos económicos do lado público e do lado privado, resultantes quer da decisão de suspensão dos efeitos quer da decisão de não suspensão.

É importante reconhecer que a avaliação da juridicidade da decisão impugnada em tribunal reside hoje, muitas vezes, no refazer metódico da ponderação dos diferentes interesses em jogo.

4. A lei não impõe o **conhecimento de tais requisitos** por qualquer ordem pré-determinada, mas entende-se por bem que os requisitos da al. c), relativos aos indícios de ilegalidade do recurso, por razões lógicas e de precedência adjectiva, deverão ser conhecidos antes dos demais e ainda, antes de todos, o pressuposto relativamente à legitimidade do requerente, já que a

² - Vieira de Andrade, *Justiça Administrativa*, 3ª ed., 176; v.g. Ac. do TSI, de 2/12/2004, proc.299/03

norma fala exactamente em quem tenha legitimidade para deles interpor recurso e, seguidamente, nos requisitos elencados nas diversas alíneas.

Até porque a existência de fortes indícios da ilegalidade da interposição do recurso reporta-se às condições de interposição ou pressupostos processuais e não às condições de natureza substantiva ou procedência do mesmo.³

5. Da não ilegalidade do recurso

Impõe o preceito acima citado que não resultem fortes indícios de ilegalidade do recurso contencioso.

A instrumentalidade desta medida cautelar implica uma não inviabilidade manifesta do recurso contencioso a interpor.

Só ocorre a acenada manifesta ilegalidade, quando se mostrar patente, notório ou evidente que, segura e inequivocamente, o recurso não pode ter êxito, exemplos frequentemente apontados :

- acto irrecorrível;
- ter já decorrido o prazo de interposição de recurso de acto anulável;
- ... etc.

O Requerente impugnou o acto contenciosamente (*foi interposto o competente recurso contencioso em 22/02/2019*) e, não obstante não vindo aqui elencados os fundamentos do pedido da impugnação – sendo certo que foi apresentado o recurso onde se podem observar quais os vícios assacados ao acto (vícios de violação de lei), não se deixa de entender que, pelo menos,

³ - Ac. STA 46219, de 5/772000, [www://:http.dgsi.pt](http://http.dgsi.pt)

estará em causa a defesa da expectativa da anulação do acto que lhe aplicou multas em valor elevado por violação de deveres contratuais.

Ora, o acto atacado foi praticado em 14/12/2018, mas comunicado em 23/01/2019, o pedido de suspensão foi apresentado neste TSI em 12/03/2019, portanto, ainda dentro do prazo.

Perante este quadro, não é difícil ter integrado o requisito da legalidade do recurso, afigurando-se como evidente o direito, pelo menos, à definição jurídica da situação controvertida, daí decorrendo claramente a legitimidade e o interesse processual da Requerente, titular directa do interesse que diz ter sido atingido, não havendo dúvidas, nem elas sendo levantadas - haja em vista o teor da contestação -, quanto aos outros pressupostos processuais relativos à actuação da recorrente.

Não se está, pois, perante uma situação de manifesta ilegalidade do recurso, mostrando-se verificado o requisito negativo da alínea c) do artigo 121º do citado CPAC.

Este tem sido, aliás, o entendimento deste Tribunal.⁴

6. Dos prejuízos de difícil reparação para o Requerente

Fixemo-nos, então, no requisito positivo, relativo à existência de prejuízo de difícil reparação que a execução do acto possa, previsivelmente,

⁴ - Como resulta do acórdão de 25/1/07, n.º 649/2006/A.

causar para a requerente ou para os interesses que este venha a defender no recurso - al. a) do n.º 1 do art. 121º do CPAC.

Conforme tem sido entendimento generalizado, compete ao Requerente invocar e demonstrar a probabilidade da ocorrência de prejuízos de difícil reparação causados pelo acto, cuja suspensão de eficácia requer, alegando e demonstrando, ainda que em termos indiciários, os factos a tal atinentes.

Tais prejuízos deverão ser *consequência adequada* directa e imediata da execução do acto.⁵

Vejamos que prejuízos alega o Requerente.

A este nível o Requerente invoca essencialmente o seguinte :

- Incapacidade financeira da empresa “XXX” para pagar tais multas em valor elevado;

- Cessaçãõ de pagamentos e encerramento da empresa, com a inerente falência, o que destruirá a reputação da empresa e levará a que jamais consiga refazer-se e retomar a actividade, com os inerentes prejuízos incalculáveis e irreparáveis;

- Extinção dos postos de trabalho e deixará o público sem praias e piscinas, pois não existem em Macau outras empresas a fornecer os serviços que o Requerente presta através da “XXX”,

Em suma está em causa sempre a capacidade financeira e as eventuais consequências daí decorrentes.

⁵ - Acs. STA de 30.11.94, recurso n.º 36 178-A, in Apêndice ao DR. de 18-4-97, pg. 8664 e seguintes; de 9.8.95, recurso n.º 38 236 in Apêndice ao DR. de 27.1.98, pg. 6627 e seguintes

Neste aspecto, bem observou o Digno. Magistrado do MP:

Pois bem, o que interessa, como resulta da letra da lei, é o prejuízo que possa resultar da execução do acto para os interesses do requerente e da actividade que ele exerce através da “XXX”. Portanto, trazer à liça o interesse dos trabalhadores e o interesse da população na continuidade da laboração da empresa, é convocar argumentos que a lei não releva e que, por isso, não devem ser ponderados para aquilatar da verificação do requisito em análise.

Quanto à aventada falência e inviabilidade de posterior restabelecimento da empresa, trata-se, em tese, de motivo suficiente para integrar o prejuízo de difícil reparação susceptível de justificar a suspensão de eficácia do acto. Ponto é que se demonstre que a multa em causa é susceptível de conduzir provavelmente ao encerramento e falência da empresa. E cremos que tal não resulta demonstrado.

De concreto, o requerente indicou o valor da multa, forneceu o saldo de duas contas bancárias da empresa e enunciou os vários contratos de prestação de serviços que tem em execução no âmbito da actividade da empresa. Mas não caracterizou a situação patrimonial, o que era essencial para o tribunal poder aquilatar da possibilidade de paralisação/falência em resultado da execução do acto. A empresa e o requerente podem ter apenas umas centenas de milhar de patacas em contas bancárias à ordem e possuírem um saldo elevadíssimo em depósitos a prazo, carteiras de acções, etc., assim como podem usufruir de um vasto património imobiliário...

Pois bem, era essa situação concreta que importava caracterizar, fazendo o balanço entre activos e passivo, para permitir ao tribunal aferir da possibilidade da ocorrência do prejuízo irreparável, desiderato que, sem essa caracterização se mostra inviável.

Em suma, não logrou o requerente satisfazer o ónus que sobre si recaía, de especificar e demonstrar a ocorrência do prejuízo de difícil reparação, sem o que a providência não pode ser concedida.

Subscrevemos na essencialidade este ponto de vista, limitamo-nos a acrescentar o seguinte:

1) – Exercendo o Requerente a sua actividade comercial em nome

individual (*empresário individual*), todas as obrigações resultantes do exercício do comércio pagam-se com o património da empresa, e na sua insuficiência, com os bens próprios do empresário, nos termos do disposto no artigo 82º do CCOM. Nesta óptica, o Requerente deve alegar e provar, a incapacidade financeira da empresa e pessoal, no que lhe diz respeito. Mas nada foi alegado quanto ao segundo ponto.

2) – A execução da decisão sancionatória determinará a cessação de actividades prestadas pela empresa, o que virá a afectar os serviços procurados pelos cidadãos de Macau em geral, contra esta posição veio a Entidade Requerida a dizer que tal não acontecerá, pois, a Entidade Requerida, nomeadamente o IDM, enquanto um serviço público, está numa posição privilegiada de nos dizer, em princípio, qual melhor forma de prossecução de interesse e a forma de evitar que este fique prejudicado. Pelo que, não é de acolher o argumento do Requerente neste aspecto.

3) – O eventual despedimento de trabalhadores contratados pelo Requerente também não nos convence, pois o que está em causa verdadeiramente são interesses dos trabalhadores e não tanto o do ora Requerente.

4) – Lidos com atenção todos os elementos constantes dos autos, continuamos a ficar com dúvida se a imediata execução da decisão poderá trazer para o Requerente prejuízo de difícil reparação, o que significa que os elementos trazidos por ele para os autos não nos convencem.

Importa não confundir transtornos com prejuízos de grave reparação.

Entramos aí num domínio que implica uma aferição daquilo que se interrompe, se suspende, se deixa de prosseguir para quantificar e aquilatar da possibilidade de reparação.

Bastam aqui, à minguada da concretização dos prejuízos de difícil reparação para o Requerente, as apontadas razões para se ter este requisito por inverificado.

Pelo que, é de indeferir o pedido em análise.

Por último, uma nota final acerca da lesão do interesse público

7. Lesão de interesse público

Sobre a lesão do interesse público já se decidiu neste Tribunal que, ressaltando situações manifestas, patentes ou ostensivas, a grave lesão de interesse público não é de presumir, antes devendo ser afirmada pelo autor do acto. E neste particular aspecto o que se observa é que a Entidade Requerida nada de fundo invocou.

É de lembrar que se trata de um requisito que se prende com o interesse que, face ao artigo 4º do CPA, todo o acto administrativo deve prosseguir.⁶

Relativamente a este requisito, importa observar que toda a actividade administrativa se deve pautar pela prossecução do interesse público, donde o legislador exigir aqui que a lesão pela não execução imediata viole de

⁶ - Ac. do T.S.I. de 22 de Novembro de 2001 – Pº205/01/A ; ac. do T.S.I. de 18 de Outubro de 2001 - Proc.191/01

forma *grave* esse interesse.

Só o interesse público definido por lei pode constituir motivo principalmente determinante de qualquer acto administrativo. Assim, se um órgão da Administração praticar um acto administrativo que não tenha por motivo principalmente determinante o interesse público posto por lei a seu cargo, esse acto estará viciado por desvio de poder, e por isso será um acto ilegal, como tal anulável contenciosamente. E o interesse público é o interesse colectivo, que, embora de conteúdo variável, no tempo e no espaço, não deixa de ser o bem-comum.⁷

Ora, se se tratar de lesão grave - séria, notória, relevante - a execução não pode ser suspensa.

Perante o acto impositivo concreto há que apurar se a suspensão de eficácia viola de forma grave o interesse público.

Manifestamente não é o caso.

A expressão "grave lesão do interesse público" constitui um conceito indeterminado que compete ao Juiz integrar em face da realidade factual que se lhe apresenta. Essa integração deve fazer-se depurada da interferência de outros requisitos, tendo apenas em vista a salvaguarda da utilidade substancial da sentença a proferir no recurso.

Ora, não é difícil avaliar a situação de modo a considerar que o interesse público não ficaria beliscado com uma suspensão de um acto que, não obstante uma ablação, visto a eventual cobrança "tardia" de multa, seria compatível com algum lapso de espera até à resolução do recurso contencioso.

⁷ - Freitas do Amaral, *Direito Administrativo*, 1988, II, 36 e 38

É também a posição do MP, quando o Digno. Magistrado escreveu no seu douto parecer:

“Começando pelos negativos, não se afigura que o processo e os demais elementos atendíveis apontem para a existência de fortes indícios de ilegalidade do recurso, em termos de inviabilidade manifesta, notória e evidente, ou para uma situação de grave lesão do interesse público visado pelo acto, em decorrência da suspensão da sua eficácia. Nem a autoridade requerida alega o que quer que seja em sentido contrário, nem os elementos disponibilizados pelo processo põem em causa a verificação desses requisitos negativos.

Mostram-se, pois, preenchidos os requisitos das alíneas b) e c) do aludido artigo 120.º, n.º 1, do Código de Processo Administrativo Contencioso.”

Não choca que pudesse aguardar provisoriamente, o que decorreria da suspensão do acto que ao Requerente aplicou uma multa por violação de deveres contratuais.

Pelo que, sobre este requisito, não seria difícil configurar o preenchimento da alínea b) do n.º 1 do artigo 121º do CPAC.

* * *

Porém, em face de todas as considerações acima tecidas, somos a concluir no sentido da inverificação do requisito positivo da alínea a), o que tanto basta para se desatender a providência requerida, nada que não possa ser reparado e repostado, se o Requerente vier a ter ganho de causa a final.

Razões por que, por inverificação cumulativa de todos os requisitos para o efeito, na esteira do objecto da providência, é de julgar improcedente o pedido de suspensão de eficácia do acto em causa.

* * *

V - DECISÃO

Em face de todo o que fica exposto e justificado, os juízes do TSI **acordam em julgar improcedente o pedido da suspensão de eficácia do despacho que aplicou ao Requerente uma multa no valor de MOP\$4,098,000.00 por violação de deveres contratuais.**

*

Custas pelo Requerente com taxa de justiça que se fixa em 4 UCs.

*

Notifique.

*

RAEM, aos 04 de Abril de 2019.

Fui presente
Joaquim Teixeira de Sousa

(Relator)
Fong Man Chong

(Primeiro Juiz-Adjunto)
Ho Wai Neng

(Segundo Juiz-Adjunto)
José Cândido de Pinho