

**Processo nº 155/2023/A**

(Suspensão de Eficácia)

**Data do Acórdão:** 23 de Março de 2023

**ASSUNTO:**

- Revogação de autorização de residência
- Suspensão de eficácia

**SUMÁRIO:**

- Resultando da execução do despacho cuja suspensão de eficácia se pede, a interrupção da actividade lectiva da Requerente o que para além de implicar a perda do emprego que a Requerente tem em Macau contende também com o interesse público, verifica-se estar preenchido o requisito do prejuízo de difícil reparação.

---

Rui Pereira Ribeiro

**Processo nº 155/2023/A**

(Suspensão de Eficácia)

Data: **23 de Março de 2023**

Requerentes: **A e**

**B**

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

\*

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

**I. RELATÓRIO**

A e B, com os demais sinais dos autos,  
vem requerer a suspensão de eficácia do despacho do  
Secretário para a Economia e Finanças Segurança de 06.01.2023  
que indeferiu as renovações das suas autorizações de residência  
em Macau.

Para tanto alega em síntese que a 1ª Requerente desde Agosto  
de 2021 exerce as funções de professora numa Universidade de  
Macau onde lhe foram distribuídos cerca de 200 alunos de  
bacharelato e de mestrado, foi nomeada como docente de uma  
cadeira e júri de uma competição entre universidades e o 2º

Requerente exerce as funções de gerente do departamento de refeições de um hotel em Macau onde também é responsável pelo curso de formação profissional. A execução imediata do acto implica que os Requerentes cessem imediatamente as suas actividades profissionais impedindo-os de continuarem a carreira profissional que haviam encetado em Macau bem como o projecto de vida de viverem em Macau e aqui terem os seus filhos e educá-los o que lhes causa um grande stress emocional.

Citada a Entidade Requerida para contestar esta veio oferecer o merecimento dos autos.

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

«**1.**

**A e B**, ambos melhor identificados nos autos, vieram instaurar o presente procedimento cautelar de suspensão de eficácia do acto praticado pelo Secretário para a Economia e Finanças de 6 de Janeiro de 2023 que indeferiu o pedido de renovação da autorização de residência na Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China (RAEM) da primeira Requerente e do seu agregado familiar, ou sejam, o segundo Requerente.

A Entidade Requerida, devidamente citada, ofereceu o merecimento dos autos.

**2.**

**(i)**

Decorre do disposto nos artigos 120.º e 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:

- 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;
- a suspensão não determine grave lesão do interesse público concretamente produzido pelo acto;
- 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).

**(ii)**

No caso sujeito, verifica-se que os Requerentes pretendem 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, no caso, o pedido de renovação de autorização de residência na RAEM. No entanto, parece-nos que, apesar de negativo, o acto suspendendo tem uma vertente positiva, na exacta medida em que afecta a sua situação jurídica preexistente.

Legalmente admissível, portanto, face ao disposto na alínea b) do artigo 120.º do CPAC a peticionada suspensão de eficácia.

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 (v. g. a tempestividade do recurso ou a recorribilidade do acto) 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.

Também nos parece. Ademais, que a suspensão de eficácia do acto, a ser decretada, não é susceptível de causar grave lesão do interesse público, pelo que se deve ter por verificado o requisito previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC.

**(iii)**

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

Vejam os.

Está em causa, para recordar, o acto da Entidade Requerida que indeferiu o pedido de renovação da autorização de residência da Requerente e do seu agregado familiar em Macau.

Alegam os Requerentes que a execução do acto lhes causará prejuízos irreparáveis, essencialmente, porque deixarão de poder permanecer na RAEM e

aqui trabalhar e isso acarretará para ambos danos insusceptíveis de reparação em dinheiro.

Não nos parece que seja de acolher esta alegação. Pelo seguinte.

Desde logo, porque os Requerentes estabelecem uma relação necessária entre o seu estatuto de residentes e a possibilidade de trabalharem em Macau. Ora, como todos sabemos, essa relação não existe. São muitas as dezenas de milhar de pessoas que trabalham em Macau sem que gozem do estatuto de residentes. Não é, portanto, certo que a execução do acto vá implicar as consequências alegadas pelos Requerentes.

Depois, porque, embora os prejuízos alegados pelos Requerentes revistam natureza não patrimonial, não nos parece que isso tenha de implicar a conclusão de que são irreparáveis ou de difícil reparação. Nem todos os danos não patrimoniais têm o mesmo grau de gravidade na perspectiva da aferição da sua irreparabilidade.

Se bem vemos, os danos que os Requerentes alegam, relacionados com a quebra das respectivas redes de relacionamento social, com a impossibilidade de continuarem a desenvolver a profissão que exercem e nas quais, pelo que alegam, se sentem realizados e de constituírem família, não se afastam do padrão de normalidade neste tipo de situações e daí que não nos pareça possível considerar que tais prejuízos são de molde a justificar a paralisação da eficácia do acto.

A poder ser neutralizada tal eficácia de um acto administrativo que possa implicar o abandono da Região apenas porque o afectado vai deixar de poder estar com os amigos ou vai poder deixar de trabalhar, consequências inevitáveis de tal tipo de acto, certamente que a excepção se transformaria em regra, pois

importa não perder de vista que a regra consagrada no artigo 22.º do CPAC em matéria de efeitos do recurso é a de que o recurso contencioso não tem efeito suspensivo do acto recorrido. Isso, cremos, não poder ser.

Ao dizermos isto, que fique claro, não pretendemos sofismar que a execução do acto suspendendo, caso implique para os Recorrentes a necessidade de abandonarem Macau, o que, como acima dissemos, não está demonstrado, poderá acarretar para os Requerente um incómodo e um transtorno na sua vida pessoal. A verdade, porém, é que, em nosso modesto entendimento, os mesmos não podem, a nenhuma luz, enquadrar-se como prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação que possam justificar a suspensão de eficácia do acto administrativo em causa. Daí que propendamos 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 exceções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa e de que cumpra conhecer.

### **III. FUNDAMENTAÇÃO**

#### **1) Factos**

Em face dos elementos constantes dos autos estão apurados os seguintes factos:

- a) Em 14.07.2017 foi emitido a A, do sexo feminino, casada, de nacionalidade Chinesa, o BIRNP n° XXXXXXXXX;
- b) A autorização de residência de A foi concedida com base no seguinte contrato de trabalho:  
Entidade empregadora: C, Ltd. Cargo de trabalho:  
DIRETOR DE QUALIDADE DE SERVIÇOS-HOTEL  
Remuneração base mensal: MOP 73.500,00  
Data de Contratação: Desde 3 de Março de 2015, o contrato é válido até 31 de Março de 2021
- c) Foi emitido a B, do sexo masculino, casado, de nacionalidade Chinesa, o BIRNP n° XXXXXXXXX;
- d) A e B são casados entre si;
- e) Em 08.01.2021 A comunicou ao IPIM que cessou a relação de trabalho com o C, Ltd. em 08.12.2020;

- f) Em 21.01.2021 A comunicou que havia sido confirmada a sua contratação como professora sénior e a tempo inteiro em Agosto de 2021 na FITM da UCM;
- g) Por despacho do Exmº Secretário para a Economia e Finanças de 06.01.2023 com base no parecer nº 0453/2015/01R foi indeferido o pedido de renovação de residência da requerente e do seu agregado familiar, com o seguinte fundamento:

«1. Identificação dos interessados

Nº	nome	relação	Doc. de Ident.	Validade do documento	Aut. De resid. até	Data do 1º pedido de extensão
1	A	requerente	BIRNP nº XXXXXXXXXX IDHK nº KXXXXXXXXX	Não aplicável	2020/07/14	2015/12/15
2	B	esposo	BIRNP nº XXXXXXXXX Passaporte do Canadá nº GXXXXXXXXX	Não aplicável	2020/07/14	ilegível

2. Em 14 de julho de 2017, a requerente foi autorizada pela primeira vez o seu pedido de autorização de residência temporária.

3. De acordo com os elementos constantes nos autos, tanto a requerente como seu esposo não se verificam violações penais. Além disso, a requerente e seu cônjuge continuam com a relação de casal.
4. Para efeitos de renovação, a requerente apresentou o contrato de trabalho e respectivos documentos comprovativos seguintes: (vide fls. 17 a 63):  
Entidade empregadora: C, Ltd. (vide fls. 53)  
Cargo de trabalho: DIRETOR DE QUALIDADE DE SERVIÇOS-HOTEL (vide fls. 53)  
Remuneração base mensal: MOP 73.500,00 (vide fls. 53)  
Data de Contratação: Desde 3 de Março de 2015, o contrato é válido até 31 de Março de 2021 (vide fls. 53)
5. Porém, em 8 de Janeiro de 2021, a requerente comunicou ao nosso serviço que cessou a relação de trabalho com o "C, Ltd." em 8 de dezembro de 2020, bem como apresentou documento comprovativo emitido por essa entidade (vide fls. 57 e 125)
6. Em 21 de Janeiro de 2021, a requerente notificou o nosso serviço que foi confirmada pela FITM da UCM, a sua contratação como professora sênior a tempo inteiro, e que iria ingressar em meados de Agosto de 2021 (vide fls. 128)

7. De acordo com os respectivos documentos, depois da requerente ter saído do C, Ltd. em 8 de dezembro de 2020, não continuou a ser contratada por empregador local, bem como aquando do período da renovação da residência temporária não manteve a situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão dessa autorização.
8. Com base nisto, foi desfavorável a este pedido de renovação da autorização de residência temporária da requerente, razão pela qual o presente serviço procedeu a audiência escrita em 11 de Fevereiro de 2021 (vide fls. 132 a 137); posteriormente, a requerente apresentou em 05 de Março de 2021, resposta ao parecer (vide fls. 138 a 144), sendo o teor principal da resposta o seguinte:
  - (1) A requerente torna a repetir que foi confirmada a sua contratação pela UCM, com data de ingresso em meados de Agosto de 2021, mas o contrato de trabalho ainda está a ser redigido, só mais tarde poderá entregar os respetivos documentos comprovativos de trabalho.
  - (2) A requerente declara que trabalha em Macau há mais de dez anos e desejaria que as suas qualificações académicas e experiência profissional

pudessem continuar a contribuir para o turismo e a educação de Macau e também para a Grande Baía.

9. Análise da resposta da recorrente é a seguinte:

- (1) Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 18.º e no n.º 2 do artigo 19.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, o interessado deve manter, durante todo o período de residência temporária autorizada, a situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão dessa autorização, e pressupõe a manutenção, na pessoa do interessado, dos pressupostos que fundamentaram o deferimento do pedido inicial.
- (2) A requerente depois de cessar a relação de trabalho com o C, Ltd. em 8 de Dezembro de 2020. Em 21 de Janeiro de 2021 obteve intenção de contratação por parte da UCM, de que iria ingressar em meados de Agosto, mas é de frisar que a intenção de contratação não é suficiente para estabelecer uma relação de trabalho, bem como, a requerente não apresentou documentos comprovativos da nova relação de trabalho, pelo que não pôde confirmar que a requerente tenha sido contratada por empregador local, portanto não preenche os pressupostos que

fundamentaram o deferimento do pedido inicial.

- (3) Feito a análise e consideração global, dado que a requerente não apresentou provas suficientes durante o processo de audiência, pelo que não pôde reconhecer que durante a vigência da sua autorização de residência continuava a ser contratada por empregador local, assim sendo, não mantendo a situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão dessa autorização, que por sua vez foi indeferido o seu pedido de renovação.

10. Em suma, a relação laboral entre a requerente e o "C, Lda." cessou em 8 de Dezembro de 2020, ou seja, a requerente durante o período de autorização temporária não manteve a situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão dessa autorização, que por sua vez não preenche os pressupostos que fundamentaram o deferimento do pedido inicial, e após o processo de audiência, a requerente não conseguiu apresentar contra prova de que durante período de renovação da residência temporária tenha sido contratada por empregador local, pelo que recomenda-se ao Exm<sup>o</sup> SEF para através da delegação de poderes conferidos pela ordem executiva n<sup>o</sup> 3/2020, face ao

pedido de renovação temporária da requerente A e seu esposo B, proferir despacho de indeferimento nos termos dos artºs 18º, nº 1 e 19º, nº 2 do RA n.º 3/2005.»

- h) Os Requerentes foram notificados daquele despacho em 04.03.2023;
- i) Em 28.05.2021 a Requerente celebrou um contrato de trabalho com a Universidade da Cidade de Macau como professora sénior da Faculdade de Gestão de Turismo Internacional com o salário mensal de MOP28.500,00, contrato esse celebrado até Agosto de 2023 – cf. fls. 226 a 229 do PA -.

## **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 aos Requerentes a renovação do estatuto de residente da RAEM, o que, sendo um acto de conteúdo negativo, apresenta uma vertente positiva uma

vez que dele resulta a alteração da situação jurídica que autorizava a permanência dos Requerentes 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 à 1ª Requerente e ao seu agregado familiar – o cônjuge – tendo em consideração o contrato de trabalho daquela e a relevância das funções técnicas que desenvolvia nos termos da alínea 3 do artº 1º de Regulamento Administrativo nº 3/2005.

A Requerente cessou a relação laboral que justificou a autorização de residência em Dezembro de 2020 e em Janeiro de 2021 comunicou que ia celebrar um contrato de trabalho com uma das Universidades de Macau em Agosto desse ano.

Não havendo sido apresentado esse contrato de trabalho entendeu-se não estar demonstrado que a Requerente mantinha em Macau vínculo laboral que continuasse a sua autorização de residência e foi indeferido o pedido de renovação da mesma.

Como resulta dos autos a Requerente veio efectivamente a ser contratada para exercer as funções de docente sénior de uma Universidade de Macau onde continua a exercer até Agosto do corrente ano.

Alegam os Requerentes que o indeferimento do pedido de renovação de autorização de residência implica automaticamente a perda dos seus actuais contrato de trabalho e a perda de todo o capital profissional que respeita a relacionamento humano e profissional, experiência e progressão na carreira, impedindo a Requerente de continuar a exercer a sua profissão de docente na Universidade onde o faz.

Ora, poderia até sustentar-se que a Requerente e marido poderiam continuar a desempenhar as suas actuais funções como trabalhadores não residentes até que a situação se definisse.

Contudo, 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.

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

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 de que sempre poderá vir a ser ressarcida através de acção de indemnização para o efeito.

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

Sendo a Requerente docente de uma universidade, estando em curso o ano lectivo o qual já vai avançado no segundo semestre é relevante o prejuízo que decorre da cessação abrupta de funções de um professor quando tal situação pode ser evitada. Sendo que, nestas circunstâncias já não é só o interesse da Requerente, mas também o dos alunos e o do ensino em geral, isto é o interesse público, que são afectados, e estes no que concerne ao prejuízo

sofrido – interrupção da actividade lectiva - dificilmente poderá ser reparado na totalidade.

A interrupção da docência no decurso do ano lectivo inevitavelmente influenciará negativamente a reputação do professor em causa, que posteriormente poderá nunca mais ser benquisto para retomar as mesmas funções o que manifestamente é de difícil reparação.

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.

Concluindo-se que estão verificados os pressupostos cumulativos do nº 1 do artº 121º do CPAC para que seja deferida a providência no que concerne à Requerente A o mesmo entendimento se tem no que concerne ao seu agregado familiar uma vez que a autorização de residência para este o foi em função da concedida para aquela, assim como o respectivo indeferimento de renovação, pelo que não há agora razão alguma para distinguir,

sendo de deferir a requerida suspensão de eficácia do acto para ambos os Requerentes.

#### **IV. DECISÃO**

Nestes termos e pelos fundamentos expostos vai deferido o pedido de suspensão de eficácia do despacho do Secretário para a Economia e Finanças de 06.01.2023 que indeferiu o pedido de renovação de autorização de residência da Requerente e do seu agregado familiar.

Sem custas por delas estar isenta a Entidade Recorrida.

Registe e Notifique.

RAEM, 23 de Março de 2023

Rui Carlos dos Santos P. Ribeiro  
(Relator)

Fong Man Chong  
(Primeiro Juiz-Adjunto)

Ho Wai Neng  
(Segundo Juiz-Adjunto)

\*

Mai Man Ieng  
(Procurador-Adjunto)