

Processo nº 97/2006/A

Data: 20.04.2006

(Autos de suspensão de eficácia)

Assuntos: Suspensão de eficácia de acto administrativo.

Acto já executado.

Pressupostos.

## SUMÁRIO

1. O instituto da suspensão de eficácia tem por objectivo evitar os inconvenientes do “periculum in mora”, procurando obviar a que a Administração execute o acto desencadeando todos os seus efeitos jurídicos e materiais de modo a criar no particular que eventualmente venha a vencer o recurso situações tornadas irremediáveis ou dificilmente reparáveis.
2. A execução da pena disciplinar de suspensão – de 20 dias – imposta por acto administrativo proferido em sede de procedimento disciplinar, não impede a suspensão dos efeitos que o mesmo acto ainda produza ou venha a produzir, como (v.g.) sucede com a perda por parte do arguido da faculdade de gozar férias por um período de um ano contado do termo do cumprimento daquela pena.
3. Para a concessão da dita suspensão, e dada a natureza do acto, necessário é que esta não determine grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto e que do processo não resultem fortes indícios de ilegalidade do recurso.

**O relator,**

**José Maria Dias Azedo**

**Processo nº 97/2006/A**

(Autos de suspensão de eficácia)

**ACORDAM NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA R.A.E.M.:**

**Relatório**

1. A, com os sinais dos autos, veio recorrer contenciosamente do despacho proferido pelo EXMO SECRETÁRIO PARA A SEGURANÇA datado de 09.01.2006 que lhe aplicou a pena disciplinar de suspensão de 20 dias.

\*

Na pendência do dito recurso, veio requerer a suspensão de eficácia da supra referida decisão, alegando para concluir que:

*“1. O recurso contencioso de que o presente requerimento de*

*suspensão de eficácia é acessório, foi interposto, no dia 6 de Março de 2006, no Tribunal de Segunda Instância, constituindo o Processo n° 97/2006;*

- 2. A execução da pena de suspensão de 20 dias teve início no dia 3 de Fevereiro;*
- 3. A execução do acto não impede a suspensão da sua eficácia quando dela possa advir para o requerente utilidade relevante no que respeita aos efeitos que o acto ainda produza ou venha a produzir;*
- 4. Um dos efeitos da suspensão, a impossibilidade de gozar férias durante um ano, ainda está a produzir os seus efeitos;*
- 5. Dos factos constantes dos autos não se pode concluir, no sentido do despacho punitivo, considerando que o requerente, violou com o seu comportamento o dever de zelo e obediência;*
- 6. A medida da eventual lesão do interesse público provocada pela suspensão da eficácia do acto administrativo decorre de um juízo de prognose fundamentado essencialmente nos factos que constituem os pressupostos da decisão administrativa, tendo em conta as circunstâncias que a ditaram e os valores que a actividade administrativa exercida*

*pela autoridade pública em causa procura, na hipótese concreta, assegurar;*

- 7. Os factos constantes dos autos de modo nenhum são reveladores de um comportamento que afecte gravemente o interesse público prosseguido pelo acto;*
- 8. Pois o requerente sempre foi um trabalhador competente, diligente, cumpridor dos objectivos e das ordens dos seus superiores hierárquicos, assíduo e pontual, pautando sempre o seu comportamento por um rigor estrito em função do interesse público;*
- 9. Nunca com o seu comportamento violou a imagem do EPM, ou o próprio interesse público visado e cometido por lei ao Estabelecimento nas funções por si desempenhadas;*
- 10. Perante os factos e os fundamentos materiais do procedimento da suspensão de eficácia, somos de crer que a suspensão do acto administrativo que aplica ao requerente a pena de suspensão, não determina grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto, dando-se por verificado a alínea b) do artigo 121º do CPAC;*
- 11. Sendo entendimento desse Tribunal que a suspensão da eficácia do acto lesa o interesse público, ainda ,assim,*

*considera-se cumprido o requisito previsto no n.º 4 do artigo 121.º do CPAC;*

- 12. A imediata execução do acto que impõe a aplicação da pena disciplinar de suspensão implica que o requerente para além de ficar impossibilitado de exercer a sua actividade profissional, perde de imediato a remuneração correspondente e fica impossibilitado de gozar férias durante um ano;*
- 13. O requerente encontra-se numa situação sensível em termos psicológicos, sofrendo de ansiedade e de um estado depressivo;*
- 14. O facto de estar impossibilitado do gozo de qualquer período de férias ainda que curto, durante um ano, agrava o seu estado de ansiedade, prejudicando a sua saúde;*
- 15. O direito ao descanso é um direito básico e irrenunciável de qualquer residente da RAEM e como tal só deverá ser restringido, em último caso, ou seja quando com a sua restrição se vise salvaguardar um interesse que com ele colide e ainda assim, essa restrição tem que ser proporcional ao mal que se pretende evitar;*
- 16. Há ainda a considerar os prejuízos provenientes do efeito*

*estigmatizante que a execução imediata da pena de suspensão implica;*

- 17. Causando graves prejuízos, de impossível reparação, na sua esfera psicológica, na sua personalidade e imagem pessoal perante o serviço onde presta funções;*
- 18. Perante os factos somos de crer que a restrição de direitos imposta ao requerente viola o princípio da justiça administrativa, porquanto é infundada, desnecessária e não é proporcional ao mal que a administração pretende evitar com a imediata execução do acto, cumprindo-se o requisito previsto no n.º 4 do artigo 121.º do CPAC;*
- 19. Relativamente ao requisito previsto na alínea c) do artigo 121.º do CPAC, dá-se por verificado pois do processo não resultam fortes indícios de ilegalidade do recurso”; (cfr. fls. 2 a 23).*

\*

Notificada da pretensão apresentada, veio a entidade recorrida contestar, pedindo a rejeição do pedido; (cfr. fls. 27 a 30).

\*

Em sede de vista, opina o Exmº Representante do Ministério Público no sentido da procedência do pedido; (cfr. fls. 32 a 34).

\*

Urge decidir.

## **Fundamentação**

### **Dos factos**

2. Mostra-se assente a seguinte matéria de facto com relevo para a decisão a proferir:

- por despacho proferido pelo Exmº Secretário para a Segurança de 09.01.2006, foi A, 2º oficial administrativo do Estabelecimento Prisional de Macau, punido com a pena disciplinar de suspensão de 20 dias por violação aos deveres de zelo e obediência previstos nas alíneas b) e c) do nº 2 do artº 279º do E.T.A.P.M.;

- em 02.03.2006, foi o arguido notificado do assim decidido, e, em 03.02.2006, teve início a execução da referida pena;
- em 06.03.2006, interpôs o arguido recurso contencioso da decisão punitiva, imputando-lhe, nomeadamente, os vícios de violação de lei por erro nos pressupostos de facto e de direito;
- em 29.03.2006, pediu o arguido a suspensão da eficácia do identificado acto punitivo, (alegando nos termos atrás transcritos e que aqui se dão por reproduzidos).

### **Do direito**

3. Pretende o ora requerente a suspensão da eficácia do despacho do Exmº Secretário para a Segurança que lhe impôs a pena disciplinar de suspensão de 20 dias, alegando, nomeadamente, que a eficácia do mesmo “não se resume aos 20 dias em que ficou impossibilitado do exercício do cargo e correspondente retribuição”, determinando, ainda, “a suspensão do vínculo respectivo, e a perda, para efeitos de antiguidade e aposentação, do direito de contagem de tantos dias quantos tenha durado a suspensão,

bem como, a perda da faculdade de gozar férias no período de um ano contado do termo do cumprimento da pena”.

Certo sendo que o instituto da suspensão de eficácia tem por objectivo evitar os inconvenientes do “periculum in mora” decorrentes do funcionamento do sistema judicial, procurando obviar a que a Administração execute o acto desencadeando todos os seus efeitos jurídicos e materiais de modo a criar no particular que eventualmente venha a vencer o recurso situações tornadas irremediáveis ou dificilmente reparáveis, e, ponderando na natureza (punitiva) do acto cuja suspensão de eficácia se requer assim como nos efeitos do mesmo, em especial, no que se prende com a perda da faculdade de gozar férias pelo período de um ano contado do termo do cumprimento da pena, (como estatuído está no artº 309º nº 2 do E.T.A.P.M.) – e que, atenta a factualidade dada como assente, implica que não possa o requerente gozar férias até ao mês de Março do próximo ano de 2007 – mostra-se-nos desde já de afirmar que, ainda que executada esteja a pena de suspensão de 20 dias que lhe foi aplicada, tal facto, por si, não impede a procedência da pretensão apresentada.

De facto, nos termos do artº 120º, al. a) do C.P.A.C., “a eficácia de

actos administrativos pode ser suspensa quando os actos tenham conteúdo positivo”, (o que, manifestamente, é o caso), e, por sua vez, preceitua o nº 1 do artº 122º do mesmo código que “a execução do acto não impede a suspensão da sua eficácia quando dela possa advir para o requerente ou para os interesses que este defenda ou venha a defender no recurso utilidade relevante no que respeita aos efeitos que o acto ainda produza ou venha a produzir”, o que, da mesma forma sucede quanto ao ora requerente, nomeadamente quanto ao mencionado gozo de férias.

Assim, e certo sendo que ao ora requerente assiste legitimidade para o pedido que deduz, importa, sem mais demoras, apreciar se verificados estão os requisitos para a concessão da pretendida suspensão de eficácia.

Estes, como sabido é, encontram-se estatuídos no artº 121º do já citado C.P.A.C. e que infra se passa a transcrever:

“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.”

Atenta a redacção do preceito em causa, tem-se vindo a entender que os requisitos enumerados nas alíneas a), b) e c) são de verificação cumulativa; (cfr., v.g., os Acs. deste T.S.I. de 13.11.2003, Proc. nº 219/2003-A e de 12.02.2004, Proc. nº 299/2003-A).

Porém, na situação “sub judice”, em face da natureza (punitiva) do acto em questão, exigível não é a verificação do requisito previsto na alínea al. a), pois que assim vem expressamente consagrado no nº 3 do atrás transcrito artº 121º.

Nesta conformidade, e restando apreciar se verificados estão os requisitos previstos nas alíneas b) e c), vejamos se a pretensão pelo requerente apresentada merece provimento.

Quanto ao requisito estatuído na alínea b), cremos que motivos não existem para se considerar que a pretendida suspensão “determina grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto”.

Não se pretende com isso negar que, por princípio, toda a suspensão da eficácia de actos administrativos lesa o interesse público, pois que

paraliza provisoriamente os efeitos de tais actos, impedindo a prossecução do interesse público que com a sua execução se pretendeu atingir.

Porém, importa referir que nos termos do citado artº 121º, tão só a “lesão grave” do interesse público constitui obstáculo à concessão da providência, sendo também de realçar que a existência daquela se deve aferir perante as circunstâncias de cada caso e com apelo aos valores que constituem os índices fundamentais dos interesses postos pela lei a cargo da Administração.

“In casu”, em causa estando – na opinião da próprio entidade recorrida – o interesse público da boa imagem e normal funcionamento da Administração, e em especial, do Estabelecimento Prisional de Coloane, e por outro lado, a faculdade de poder o requerente gozar férias a que legalmente tem direito todo o trabalhador, não vislumbramos razões para se afirmar que o efectivo gozo de tais férias possa originar a preceituada “grave lesão”, nomeadamente quando executada já está a pena de 20 dias de suspensão e quando sabido é que um pedido de gozo de férias é sempre apreciado ponderando-se obviamente a sua conveniência e oportunidade para o serviço.

Daí, (ainda que se considere não ser de accionar o dispositivo do nº 4 do artigo 121º), e até mesmo porque pela entidade requerida fundadamente invocada não vem a verificação da dita grave lesão como eventual consequência da requerida suspensão da eficácia, vejamos então se, tal como disposto está na restante alínea c), adequado é afirmar-se que o recurso contencioso pelo ora requerente interposto se apresenta com “fortes indícios de ilegalidade”.

E, ponderando-se no alegado pelo requerente assim como na resposta pela entidade recorrida apresentada, também aqui não temos motivos para avançar com uma resposta de sentido negativo.

Para além de não ter a entidade recorrida identificado qualquer facto que se possa considerar indício de ilegalidade do dito recurso, também da análise por nós efectuada não nos parece de concluir que o mesmo recurso tenha tal característica, pelo que, considerando-se até que na referida alínea c) não se exigem meros indícios, mas sim, “fortes indícios”, patente é que se deve atender ao peticionado, suspendendo-se a eficácia da decisão do Exmº Secretário para a Segurança (quanto aos seus efeitos ainda não produzidos).

## **Decisão**

**4. Nos termos que se deixam expostos, em conferência, acordam julgar procedente o pedido formulado.**

**Sem custas por delas estar isenta a entidade recorrida.**

Macau, aos 20 de Abril de 2006

José Maria Dias Azedo (Relator)

Chan Kuong Seng

Lai Kin Hong