

prescrição no recurso contencioso é um dos modos de o devedor recusar o cumprimento. Acresce que, nos termos do art. 663º, n.º 1, do C. Proc. Civil a decisão deve tomar em consideração os factos extintivos do direito que se produzem posteriormente à proposição da acção. Ou seja, o limite temporal da arguição da prescrição não pode, de forma alguma, confinar-se ao termo do procedimento administrativo (prolação do acto, ou formação do acto tácito).

Finalmente, sé é também verdade que o aproveitamento do acto se restringe, de uma maneira geral, aos aspectos vinculados da Administração tal não obsta a que outras situações de descaracterização da invalidade se possam projectar sobre actos não estritamente vinculados.

Sob a designação de princípio do aproveitamento do acto administrativo a jurisprudência deste tribunal tem entendido realidades muito heterogéneas, mas que podemos sintetizar nos seguintes tipos:

— *aproveitamento do acto administrativo* stricto sensu: apesar da invalidade, o acto não é anulado porque, praticado no uso de poderes estritamente vinculados, o acto válido a praticar em sua substituição no processo executivo teria exactamente o mesmo conteúdo.

— *irrelevância do erro de facto ou de direito não essencial no poder discricionário*: um acto com fundamentação plural contém um fundamento errado, mas contém outros fundamentos bastantes para sustentar a sua validade — irrelevância do erro de facto ou de direito no acto vinculado — o acto corresponde ao legalmente devido

— *irrelevância de vícios procedi mentais* — quando a inocuidade do vício faz com que a preterição violada não tenha qualquer repercussão na definição jurídica que serve de base à pretensão anulatória e,

— *finalmente, a ocorrência de factos extintivos do direito que sustenta a pretensão jurídica do interessado* — quando a pretensão anulatória tenha por base um direito subjectivo e ocorra um motivo extintivo desse direito (v.g. a amnistia de uma infracção, ou o pagamento de uma quantia cujo pedido de pagamento fora indeferido com fundamentos claramente errados).

Estas realidades têm um regime jurídico diferente, decorrente do facto de serem géneros heterogéneos, não tendo pressupostos comuns, nem correspondendo a uma categoria jurídica que os compreenda a todos. — Cfr. António São Pedro, *Descaracterização do Efeito Anulatório no Direito Administrativo*, Maia Jurídica, pág. 81 e seguintes.

Em todos estes casos, o Tribunal apesar de verificar que existe uma ilegalidade não deve anular o acto, porque nem sempre tal ilegalidade determina a sua invalidade. O conceito de ilegalidade é, no fundo, referido à ordem jurídica no seu todo e só há ilegalidade quando não existam regras que se sobreponham e não façam decorrer a invalidade do incumprimento da regra concretamente violada.

Ora, um dos casos em que a ilegalidade decorrente da fundamentação (errada) do acto deve levar o Tribunal a não o anular é, precisamente, a da extinção do direito que fundamenta a pretensão anulatória.

No Ac. de 21-3-2001 (2ª Secção), rec. 25107, o STA entendeu que “apresentado o pedido fora do prazo legal fica precludido o direito do eventual reconhecimento administrativo da correspondente isenção fiscal e consequentemente prejudicada a apreciação e conhecimento dos pressupostos substantivos dessa isenção. Dada por verificada a caducidade do direito de requerer a questionada isenção fiscal resulta

de todo ineficaz e até discipienda a argumentação desenvolvida, porventura tendente à anulação do despacho contenciosamente impugnado”. Isto é, mesmo que o acto tenha indeferido a isenção com fundamentos errados, a extinção do direito à isenção por caducidade, fazendo extinguir o direito que fundamentava a pretensão anulatória, faz com que seja inútil anular o acto. Na verdade, isso é assim, porque o acto impugnado no seu sentido mais profundo, e em ter-mos substanciais, a despeito da possível violação de algumas regras legais, está conforme a ordem jurídica.

O mesmo método deve ser seguido com o presente caso.

Se a prescrição tiver de facto ocorrido, o direito do devedor só é “aparentemente” continua violado pelo acto recorrido.

Substancialmente tal violação deixa de existir, pois com a prescrição foi o próprio direito de crédito que deixou de ser exigível. Assim, se o direito aos juros de mora não é exigível, porque prescreveu, podemos considerar, que a “ilegalidade” de um acto que indefere esse pagamento (ainda que com fundamentos errados), deve ser descaracterizada e não determinar a sua anulação. Tendo em conta, por outro lado, a que o processo jurisdicional deve limitar-se à prática de acto úteis, é claramente mais útil apreciar e conhecer desde logo da prescrição, que anular o acto e, depois, no processo de execução do julgado considerar que a prescrição dos juros é fundamento para que a Administração profira um novo acto indeferindo, agora validamente, a pretensão do interessado aos juros de mora.

Deste modo, e pelas razões referidas, o facto da prescrição apenas ser invocada após a interposição do recurso contencioso (na resposta), não é razão para impedir o conhecimento dos seus reflexos no julgamento da pretensão anulatória.

Resumindo:

Se é verdade que a prescrição (ou qualquer outro modo de extinção) de um direito apenas invocada no recurso contencioso não pode projectar-se sobre a validade de um acto inválido, nada obsta a que se projecte sobre a instância do recurso, determinando a sua extinção.

António Bento São Pedro.

Acórdão de 13 de Novembro de 2003.

Doutrina que dimana da decisão:

- 1 — *O art. 8º, nº 1, da Lei nº 15/98, de 26 de Março, prevê que seja “concedida autorização de residência por razões humanitárias aos estrangeiros e aos apátridas a quem não sejam aplicáveis as disposições do art. 1º (que se refere ao direito de asilo) e que sejam impedidos ou se sintam impossibilitados de regressar ao país da sua nacionalidade ou da sua residência habitual por motivos de grave insegurança devida a conflitos armados ou à sistemática violação dos direitos humanos que aí se verifiquem”.*

II — Partindo o acto recorrido, que denegou ao recorrente a renovação da autorização de residência por razões humanitárias anteriormente concedida, do pressuposto de que o quotidiano da Serra Leoa deixou de apresentar uma “grave insegurança devida a conflitos armados ou à sistemática violação dos direitos humanos”, e não tendo o recorrente infirmado minimamente este pressuposto, não incorre o mesmo em violação do referido art. 8º, nº 1.

Recurso n.º 377/03-11. Recorrente: Cherinor Barrie; Recorrido: Secretário de Estado do Ministro da Administração Interna; Relator: Ex.º Juiz Conselheiro Dr. Pais Borges.

Acordam, em conferência, na Secção do Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo:

Relatório:

I. CHERINOR BARRIE, natural da Serra Leoa, com a identificação constante de fls. 2, interpôs recurso contencioso de anulação do despacho do SECRETÁRIO DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA, de 19.09.2002, proferido no uso de competência delegada pelo MAI, que indeferiu o seu pedido de renovação da autorização de residência por razões humanitárias, ao abrigo do art. 8º, nº 2, da Lei nº 15/98, de 26 de Março.

No seu visto inicial, o Ex.º Magistrado do MP neste Supremo Tribunal suscitou a questão prévia da extemporaneidade do recurso, sobre a qual o recorrente foi ouvido, nos termos do art. 54º, nº 1 da LPTA, e cujo conhecimento foi relegado para final, por despacho do relator.

Na sua alegação, formula o recorrente a seguinte CONCLUSÃO: Pelo exposto, considerando as circunstâncias descritas quanto à situação objectiva actual que se verifica na Serra Leoa, país de origem do Recorrente, requer a V. Ex.ª a alteração da decisão proferida por Sua Excelência o Secretário de Estado da Administração Interna, com a consequente renovação da autorização de residência por razões humanitárias, ao abrigo do art. 8º, nº 2, da Lei 15/98 de 26 de Março.

II. Contra-alegou a autoridade recorrida, concluindo:

A) A situação político-social na Serra Leoa evoluiu, de forma muito positiva, desde a data em que foi concedida, inicialmente, a autorização de residência ao ora recorrente;

B) Esta evolução é atestada pela Comunidade Internacional, através dos seus representantes;

C) Sua Santidade o Papa João Paulo II, em discurso proferido ao Embaixador da República da Serra Leoa, junto da Santa Sé, por ocasião da apresentação das cartas credenciais, também reconheceu a evolução muito positiva da situação no país de origem do ora recorrente;

D) Não se verificam, pois, as condições necessárias para que fosse concedida a pretendida renovação da autorização de residência;

E) O acto recorrido respeitou integralmente o disposto nos artigos 8º e 13º, da Lei n.º 15/98, de 26 de Março.

Em face do exposto, por não se verificar qualquer dos vícios assinalados, deve o presente recurso de anulação ser julgado improcedente como, aliás, tem sido o entendimento unanimemente seguido por este Supremo Tribunal Administrativo nomeadamente, nos Acór-

dãos proferidos nos processos n.ºs 1680/02-13 e 1840/02-13, da 3ª Subsecção, n.ºs 1762/02 e nº 2059/02, da 2.ª Subsecção e nº 1409/02-11, da 1ª Subsecção.

III. O Ex.º magistrado do Ministério Público neste Supremo Tribunal sustentou, no seu parecer final, a improcedência do recurso.

Com dispensa de vistos, vêm os autos à conferência para decisão.

Fundamentação:

OS FACTOS:

Com relevância para a decisão, consideram-se provados nos autos os seguintes factos:

1. Por despacho do Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Administração Interna, de 17.08.2000, foi concedida ao recorrente autorização de residência por razões humanitárias, pelo período de 2 anos, válida até 17.08.2002 (fls. 128 do PI);

2. Por requerimento de 01.07.2002, o recorrente dirigiu ao Director do SEF pedido de renovação da autorização de residência de que era titular (fls. 166 do PI);

3. Aberta a instrução do respectivo processo, foi elaborado o Relatório Final pelo Comissariado Nacional para os Refugiados (doc. de fls. 221 a 228 do PI, cujo conteúdo se dá por reproduzido), e do qual se extracta a seguinte fundamentação e proposta:

«(. . .)

“Porém, as notícias que têm vindo a público sobre a situação na Serra Leoa dão conta que o quadro sócio-político-militar se alterou e que o país tem vindo a consolidar as esperanças de paz e de retomo à estabilidade governativa.

(. . .)

Diremos tão-somente e em jeito de conclusão, que a situação sócio-política e militar na Serra Leoa é estável e permite, como aliás tem vindo a ser reconhecido pela ONU, o retomo de deslocados de guerra que se encontravam nos países vizinhos, o que terá de ser tomado em consideração para a reanálise do pedido efectuado pelo requerente.

Podemos sem dificuldade perceber perfeitamente que o requerente CHERINOR BARRIE tenha uma situação estável em Portugal, que esteja perfeitamente enraizado no nosso país, que se sinta realizado e que tenha uma vida estável, como ele próprio refere nas alegações agora apresentadas, continuando assim a desejar manter esse *status quo*.

O que não percebemos, e não podemos entender, é que alguém que tenha beneficiado de um “estatuto humanitário”, como foi o caso do requerente, com características próprias e específicas e taxativamente definidas na lei, o pretenda agora adular por razões completamente diferentes, por razões notoriamente económicas.

Com efeito, as razões que parecem estar na base do pedido de renovação da autorização de residência por razões humanitárias, ora apresentado, são humanas e legítimas, por parte do requerente; no entanto, o meio utilizado para alcançá-las (pedido de renovação de autorização de residência por razões humanitárias) não é o meio próprio, nem idóneo para alcançar tal objectivo.

Tal objectivo não cabe seguramente no âmbito deste instituto, previsto no art. 8º da Lei n.º 15/98, de 26 de Março, e na Convenção de Genebra.

Na verdade, a falta de condições de vida pessoal e socialmente dignas, que porventura se verifiquem no país de origem do requerente

CHERINOR BARRIE não se encontram entre as razões que justificam a aplicabilidade do regime subsidiário contido no art. 8º da Lei n.º 15/98, de 26 de Março.

Com efeito, no caso concreto dos cidadãos oriundos da Serra Leoa, e designadamente no caso do requerente, o motivo que originou a concessão do direito de autorização de residência por razões humanitárias foi a insegurança decorrente do conflito armado existente no território, que actualmente já não se verifica, não havendo por isso hoje em dia razões para lançar mão de tal mecanismo — cujo objectivo, repetimos, está claramente definido na lei, não sendo por isso também legítimo pretender desvirtuá-lo.

Com efeito, as melhorias assinaladas na Serra Leoa são prenunciadoras do nível de estabilidade razoável, o que permite prever que a vida das pessoas poderá ser retomada com normalidade.

Efectivamente, o preceituado no art. 8º da Lei 15/98, de 26/3, será aplicável num circunstancialismo objectivo, decorrente de uma situação de um conflito armado ou de uma sistemática violação dos direitos humanos, o que não nos parece ser o caso actual da Serra Leoa.

Face a tudo o exposto, entendemos que o requerente, CHERINOR BARRIE, atentos os princípios reguladores do direito humanitário estatuidos, quer na Lei 15/98, de 26 de Março, máxime no seu Art. 8º —, quer na Convenção de Genebra, não poderá continuar a beneficiar da autorização de residência por razões humanitárias.

Tal não significa necessariamente, que a pretensão do requerente de permanecer em Portugal, não possa ser alcançada por outro qualquer meio legítimo, mas não ao abrigo do art. 8º da Lei 15/98 de 26 de Março, uma vez que o quadro normativo que justificou o direito concedido inicialmente ao requerente, deixou de se verificar, deixou de existir.

Face ao supra-expellido, entendemos ser de manter o projecto de proposta já formulada a fls. 199 e segs., cujo teor aqui se dá por integralmente reproduzido e cuja conclusão passamos a citar:

III — PROPOSTA:

... Em vista deste quadro, somos de entender que os requisitos exigidos no quadro normativo que justificou o direito concedido, inicialmente, ao peticionante deixou de se verificar pelo que não deverá ser concedido o pedido de renovação de autorização de residência.

Assim propõe-se que seja indeferido o pedido de renovação de autorização de residência por razões humanitárias.

Lisboa e CNR, aos 30 de Agosto de 2002.»

4. De posse do referido Relatório, o Secretário de Estado da Administração Interna proferiu o despacho de 19.09.2002, objecto do presente recurso, com o seguinte teor:

«No uso da competência que me foi delegada pelo Despacho n.º 17296/2002 do Ministro da Administração Interna, datado de 09/07/2002, publicado no *Diário da República* n.º 180, 2.ª série, de 06/08/2002, com base na proposta do Comissariado Nacional para os Refugiados e nos termos do n.º 3 do art.º 8º da Lei n.º 15/98, de 26 de Março, não é concedida renovação da autorização de residência por razões humanitárias ao cidadão de nacionalidade seraleonesa CHERINOR BARRIE, por se entender que os requisitos exigidos no quadro normativo que justificou o direito concedido, inicialmente, ao peticionante deixou de se verificar.

Nos termos do artigo 25º conjugado com o art.º 26º do mesmo diploma, o cidadão pode permanecer em território nacional durante

um período de 30 dias, findo o qual fica sujeito à legislação sobre estrangeiros.»

O DIREITO:

1. Fixados os factos relevantes, importa, antes do mais, decidir sobre a questão prévia da extemporaneidade do recurso, suscitada pelo Ministério Público a fls. 28, e cujo conhecimento foi relegado para final.

Refere o Ex.º Magistrado do MP que o recurso se afigura extemporâneo, por haverem decorrido mais de 2 meses entre a notificação do acto, a 23.09.2002, e a interposição do recurso, a 18.02.2003, pelo que o mesmo deve ser rejeitado (arts. 57º, § 4º, do RSTA e 9º, n.º 1, al. b), da LPTA).

Sucede, porém, como se demonstra na resposta de fls. 31, que o prazo de interposição do recurso esteve suspenso em virtude do pedido de concessão de apoio judiciário na modalidade de dispensa total de custas e de nomeação de patrono, apresentado pelo recorrente.

Como se vê dos autos, o recorrente foi notificado do despacho recorrido a 23.09.2002, tendo requerido a concessão do apoio judiciário acima indicado em 17.10.2002. Tendo o seu pedido sido integralmente deferido, só a 28.01.2003 é que o recorrente foi notificado da nomeação de patrono, pelo que a interposição do presente recurso ocorreu 20 dias após essa notificação.

O recurso é, assim, tempestivo, im procedendo a questão suscitada.

2. Quanto à matéria do recurso, tem este por objecto o acto administrativo que denegou ao recorrente o pedido de renovação da autorização de residência de que era titular, e que lhe fora anteriormente concedida por razões humanitárias, ao abrigo do art. 8º, n.º 2, da Lei n.º 15/98, de 26 de Março.

Alega ele, em suma, que, ao invés do que o acto em causa dá por assente, a situação no seu país de origem (Serra Leoa) continua a apresentar características de insegurança subsumíveis à previsão geral e abstracta do citado art. 8º, n.º 1, da Lei n.º 15/98, pelo que se mantém os pressupostos legais previstos nesse normativo, assim violado pelo acto sob recurso.

Vejamos se lhe assiste razão.

O art. 8º, n.º 1, da Lei n.º 15/98, de 26 de Março, prevê que seja “concedida autorização de residência por razões humanitárias aos estrangeiros e aos apátridas a quem não sejam aplicáveis as disposições do art. 1º (que se refere ao direito de asilo) e que sejam impedidos ou se sintam impossibilitados de regressar ao país da sua nacionalidade ou da sua residência habitual por motivos de grave insegurança devida a conflitos arreados ou à sistemática violação dos direitos humanos que aí se verifiquem”.

O acto recorrido apropriou-se do conteúdo de um parecer emanado do Comissariado Nacional para os Refugiados, em que se considerou que a situação político-militar na Serra Leoa melhorou consideravelmente em relação a tempos próximos, gozando o país de uma estabilidade que, inclusivamente, tem permitido “o retomo de deslocados de guerra que se encontravam nos países vizinhos”.

Aliás, o próprio recorrente, na sua alegação, alude à “insegurança decorrente do conflito armado existente no território, que actualmente já não se verifica”, e que “as melhorias assinaladas na Serra Leoa são prenunciadoras do nível de estabilidade razoável, o que permite prever que a vida das pessoas poderá ser retomada com normalidade”, pese

embora a afirmação de que “a situação ainda não está estável no seu país, não obstante os últimos desenvolvimentos favoráveis”.

O acto recorrido partiu, assim, do pressuposto de que o quotidiano da Serra Leoa deixou de apresentar uma “grave insegurança devida a conflitos armados ou à sistemática violação dos direitos humanos” (cfr. o transcrito art. 8.º, n.º 1). E o recorrente não se mostrou capaz de infirmar este pressuposto, pois não demonstrou nem persuadiu minimamente que, naquele país africano, permaneça o estado de insegurança que justificara a autorização de residência por razões humanitárias de que anteriormente beneficiou.

Estriba-se, aliás, como nele se refere, no facto de a referida estabilidade da situação sócio-político-militar na Serra Leoa ter vindo a ser reconhecida pela Organização das Nações Unidas, permitindo o retorno de deslocados de guerra que se encontravam nos países vizinhos.

No fundo, o recorrente limitou-se a anunciar o receio de que a situação na Serra Leoa volte a degradar-se; mas essa hipotética degradação constitui um facto futuro e incerto, que é insusceptível de contrariar os juízos de realidade em que assentou o despacho *sub judice*, e que não foram minimamente abalados pela alegação do recorrente.

Neste sentido, e perante situação em tudo idêntica à dos autos, relativa a outro nacional da Serra Leoa, decidiu o Ac. deste STA de 21.05.2003, Rec. 1.680/02.

Improcedem pois, integralmente, as alegações do recorrente.

Decisão:

Com os fundamentos expostos, acordam em negar provimento ao presente recurso contencioso.

Custas pelo recorrente (sem prejuízo do apoio judiciário concedido), fixando-se a taxa de justiça e a procuradoria, respectivamente, em € 200 e € 100.

Fixam-se os honorários devidos à Ex.^{ma} Advogada do recorrente em 13 unidades de referência (cfr. a tabela anexa à Portaria n.º 150/2002, de 19/2).

Lisboa. 13 de Novembro de 2003. — *Pais Borges* (relator) — *Rui Botelho* — *João Cordeiro*.

Acórdão de 13 de Novembro de 2003.

Assunto:

Funcionário da DGCI. Regularização da situação remunerativa.

Doutrina que dimana da decisão:

I — De acordo com alguma jurisprudência do STA, o pessoal da DGCI ingressado no respectivo quadro até 31.5.91, também teria direito a ver, na sua transição para o NSR, consideradas as remunerações acessórias pagas no regime remuneratório anterior.

II — Tal regime, porém, não será já aplicável aos funcionários que hajam ingressado no quadro da DGCI após 31-5-91, mesmo que ali, anteriormente houvesse prestado serviço em regime de destacamento ou requisição.

Recurso n.º 584/03-11. Recorrente: Ana Maria Jeanette Virgínia Gonçalves; Recorrido: Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais; Relator: Ex.^{mo} Cons. Dr. João Cordeiro.

Acordam, em conferência, na 1.ª Secção do STA:

Oportunamente, no TCA, ANA MARIA JEANETTE VIRGÍNIA GONÇALVES interpôs recurso contencioso de anulação do indeferimento tácito formado na sequência do requerimento que dirigiu, em 15-9-99, ao SECRETÁRIO DE ESTADO DOS ASSUNTOS FISCAIS (SEAF), no sentido de ser regularizada a sua situação remuneratória em função da integração no NSR, no índice 200 da categoria de 3.º oficial a que tinha direito, sendo certo que foi integrada no índice 170.

O processo correu os seus regulares e ulteriores termos, vindo, a final e por acórdão de 14-11-02 a ser negado provimento ao recurso.

Agravou a recorrente, formulando, no termo das respectivas alegações, as seguintes conclusões:

a) A recorrente, enquanto requisitada pela DGCI, à Secretaria-Geral do Ministério do Planeamento e da Administração do Território, tomou posse, na sua categoria, na DGCI, em 15/12/89, auferindo, desde então, as remunerações acessórias que eram processadas ao demais pessoal da DGCI com a mesma categoria.

b) Aquando da transição para o NSR, com a categoria profissional de 3.º oficial, deveria ter-lhe sido aplicado o Mapa 6 anexo ao Despacho do Sr. Ministro das Finanças de 19/04/91 ou seja, ser integrada no índice 200, único aplicado a todos os funcionários da DGCI, com idêntica categoria, o que lhe foi ilegalmente negado pelo indeferimento tácito contenciosamente recorrido.

c) O Acórdão recorrido ao manter o indeferimento tácito sob recurso, por entender que à recorrente não lhe era aplicável o disposto no art. 30.º do DL 353-A/89, de 16/10, conjugado com o art. 3.º, n.º 4, do DL 187/90 e o despacho ministerial de 19/04/91, enferma, de igual modo, de violação daqueles preceitos legais pelo que deve ser anulado.

d) Com efeito, o argumento extraído pelo Acórdão *a quo* do facto de a recorrente não cumprir com o disposto no art. 30.º, n.º 3, do DL 353-A/89 - que manda atender para o cálculo das remunerações acessórias variáveis ao seu valor médio nos 12 meses anteriores a 01/10/89 - não pode prevalecer sobre o princípio fundamental constante do n.º 5 do art. 30.º do mesmo diploma legal segundo o qual não pode, em nenhum caso, resultar da transição para o NSR redução das remunerações auferidas, sendo que aquela referência ao período de 12 meses se destina à fixação de um valor, não sendo interpretável como exigência de um período temporal mínimo.

e) Também o argumento extraído pelo acórdão “a quo” do facto de a recorrente só em 22/02/92 ter sido integrada em lugar do quadro da DGCI é inteiramente improcedente atento o disposto para o pessoal requisitado (é o caso) no art. 32.º al. b), do DL 353-A/89 que assim também resulta violado pelo acórdão sob recurso. (no mesmo sentido, vide o recente ac. deste Meritíssimo STA tirado em 29 de