

Proc. n° 193/2018

Recurso Contencioso

Relator: Cândido de Pinho

Data do acórdão: 06 de Dezembro de 2018

Descritores:

- *Desistência de queixa*
- *Arquivamento do procedimento administrativo*
- *Discricionariedade*
- *Princípios da proporcionalidade e da justiça*

SUMÁRIO

I - A desistência de queixa num processo penal não apaga os factos, não elimina a realidade, nem extingue os indícios que sugiram a prática de algum ilícito. Por isso, o arquivamento do processo penal com aquele fundamento não conduz necessariamente ao arquivamento do procedimento administrativo em que esteja em causa a aplicação de alguma medida securitária, como é, designadamente, a revogação de autorização de residência na RAEM.

II - *Acto desproporcional* é aquele em que há um excesso nos meios que o acto adopta em relação ao fim que a lei persegue ao dar ao Administrador os poderes que este exerce; *Acto injusto* é aquele que o administrado não merece, ou porque vai além do que o aconselha a natureza do caso e impõe sacrifícios infundados atendendo à matéria envolvida, ou porque não considera aspectos pessoais do destinatário que deveriam ter levado a outras ponderação e prudência administrativas.

Proc. n.º 193/2018

Acordam no Tribunal de Segunda Instância da RAEM

I – Relatório

A, de nacionalidade Tanzaniana, portador do título de identificação de trabalhador não residente n.º XXXXXX01, residente na RAEM, na Rua XX, n.º XX, Edifício XX, Bloco XX, XX.º andar “XX”, ----

Recorre contenciosamente do despacho **Secretário para a Segurança** da RAEM, datado de 22.01.2018, ----

Que lhe indeferiu o requerimento tendente ao arquivamento do procedimento administrativo em curso com vista à revogação da autorização de residência em Macau.

*

Na petição inicial, o recorrente formulou as seguintes conclusões:

“I. O presente Recurso Contencioso é praticado por um órgão com competência para a prática do mesmo e o Recorrente tem legitimidade em recorrer.

II. A 5 de Setembro de 2017, foi o Recorrente notificado de um despacho proferido em 18.08.2017 pelo Exmo. Senhor Comandante do Corpo de Polícia de Segurança

Pública, no qual se determinou a revogação da sua autorização de permanência na RAEM enquanto trabalhador não residente, nos termos do disposto nos artigos 11.º, n.º 1, alínea 3) da Lei n.º 6/2004 e 15.º, n.º 1 do Regulamento Administrativo n.º 8/2010, porquanto existiam fortes indícios de que o Recorrente teria praticado um crime p.p. pelo artigo 200.º do Código Penal por, alegadamente, se ter apropriado ilegitimamente do montante de MOP\$2,000.00 (duas mil Patacas), que teria encontrado na máquina ATM do Banco XX e que haviam sido lá esquecidas por pessoa Ofendida.

III. O Exmo. Senhor Comandante do Corpo de Polícia de Segurança Pública considerou que o alegado comportamento do Recorrente constituía um perigo para a segurança ou ordem públicas da RAEM e decidiu revogar a sua autorização de permanência enquanto trabalhador não residente.

IV. A 12 de Setembro de 2017, o Recorrente recorreu hierarquicamente da decisão acima proferida, sendo que na pendência da decisão do recurso hierárquico, o Ofendido desistiu da queixa apresentada contra o Recorrente, o que determinou o arquivamento do procedimento penal por despacho datado de 12.10.2017.

V. Deixou assim de existir o fundamento que, alegadamente, sustentava a revogação da autorização de permanência na RAEM, que se prendia com a alegada “apropriação ilegítima” por parte do Recorrente.

VI. A 15 de Fevereiro de 2018, foi o Recorrente notificado da decisão proferida pelo Exmo. Senhor Secretário para a Segurança, que negou provimento ao recurso hierárquico necessário que foi interposto do despacho proferido pelo Exmo. Senhor Comandante do Corpo de Polícia de Segurança Pública, e manteve a decisão de revogação da autorização de permanência do Recorrente na qualidade de trabalhador não residente.

VII. A decisão proferida pelo Exmo. Senhor Secretário para a Segurança revela que *“o cidadão acima referenciado pede a revogação do despacho de 18.08.2017, do Senhor Comandante do Corpo de Polícia de Segurança Pública, pelo qual foi determinada a revogação da sua autorização de permanência na RAEM, na*

qualidade de trabalhador, com base na existência de fortes indícios de que o mesmo se apropriara, ilícita e desonestamente, de coisa achada. Para fundamentar a sua petição, o Recorrente invoca agora o despacho da autoridade judiciária, de 12.10.2017, que determinou o arquivamento do processo penal, por motivo de desistência da queixa do ofendido. Sucede, porém, que a desistência do procedimento criminal, por parte da vítima, não prejudica o juízo de perigosidade sobre o Recorrente, que foi feito pela Autoridade, e que esteve na base da aplicação da medida securitária. Deste modo, aplicando entendimento aliás uniforme no âmbito da Secretaria para a Segurança do Governo da RAEM, decido indeferir o pedido.”

VIII. Não pode o Recorrente conformar-se com a decisão recorrida por entender que a mesma incorre quer no vício de falta de fundamentação, p. no artigo 21.º, n.º 1, alínea c) do CPAC, quer no vício de violação de lei, p. no artigo 21.º, n.º 1, alínea d) do CPAC.

IX. De acordo com o duto despacho recorrido, o indeferimento do recurso hierárquico necessário teve por base “(...) o juízo de perigosidade sobre o Recorrente (...)”. efectuado pela Administração, sendo que considerou a Entidade Recorrida que “(...) a desistência do procedimento criminal, por parte da vítima, não prejudica o juízo de perigosidade sobre o Recorrente, que foi feito pela Autoridade, e que esteve na base da aplicação da medida securitária (...)”, pelo que foi indeferido o referido recurso hierárquico.

X. Nos termos do disposto na alínea e) do n.º 1 do artigo 113.º do CPA, a fundamentação deve sempre constar do acto administrativo, quando exigível, sendo que a lei impõe um dever à Administração de fundamentar os actos administrativos que restrinjam ou afectem por qualquer modo direitos ou interesses legalmente protegidos, bem como os despachos que negam provimento a recursos hierárquicos - artigo 114.º, n.º 1, alíneas a) e b) do CPA.

XI. Da leitura destes preceitos, retira-se a obrigatoriedade da Administração em fundamentar o despacho que indeferiu o recurso hierárquico apresentado pelo Recorrente.

XII. O dever de fundamentação visa assegurar a legalidade dos actos administrativos de modo a evitar decisões desequilibradas e arbitrárias.

XIII. O n.º 1 do artigo 115.º do CPA determina que “*a fundamentação deve ser expressa, através de sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão (...)*”.

XIV. A fundamentação traduz-se na indicação das razões de facto e de direito que levaram a Administração a decidir de uma determinada maneira e não de outra, devendo pois ser clara, congruente e suficiente, sob pena de se considerar a decisão não fundamentada e, conseqüentemente, anulável, nos termos do artigo 124.º do CPA.

XV. Assim, a fundamentação deve conter uma exposição sucinta sobre as normas jurídicas e os factos concretos que serviram de base à decisão tomada, não devendo a mesma assentar em conceitos indeterminados que não sejam concretizados.

XVI. Salvo o devido respeito, o duto despacho recorrido nada diz sobre as razões, de facto e de direito, que foram tidas na tomada de decisão da Entidade Recorrida e que determinaram a revogação da autorização de permanência na RAEM do Recorrente enquanto trabalhador não residente.

XVII. A simples referência ao facto do arquivamento do processo penal não prejudicar o “*juízo de perigosidade*” feito sobre o Recorrente pela Entidade Recorrida não identifica as razões, de facto e de direito, da decisão tomada.

XVIII. Igualmente, e salvo o devido respeito, não basta a mera referência ao conceito indeterminado de “perigosidade”, deixando-nos a Autoridade Administrativa sem saber a que perigosidade se referia e porquê tal perigosidade seria suscetível de nos fazer chegar à conclusão de que deveria ser revogada a autorização de permanência do Recorrente na RAEM mesmo depois do arquivamento dos autos do processo-crime.

XIX. No desempenho das suas funções e no exercício dos poderes que lhe são conferidos pela Lei, a Administração goza de uma margem de liberdade a fim de

proferir a solução que considera mais adequada, todavia é nos actos discricionários, em que é maior o espaço de liberdade da Administração, que a fundamentação deve ser especialmente exigida, o que acontecia no caso em apreço.

XX. Não podia a Administração concluir, sem mais, no duto despacho recorrido, pela perigosidade do Recorrente, era necessário justificar, apoiando-se em factos concretos e nas normas legais aplicáveis, porque é que o arquivamento do procedimento criminal não prejudicou o juízo de perigosidade feito sobre o Recorrente, bem como justificar porque é que avaliada a sua personalidade e condição pessoal se considerou o mesmo perigoso para a segurança e ordem públicas da RAEM.

XXI. Mas afinal que perigosidade é essa? De onde é que a mesma resulta? E em que critérios se baseia?

XXII. Este é, pois, um conceito indeterminado que carecia de concretização.

XXIII. Salvo o devido respeito, o único meio susceptível de determinar a eventual perigosidade do Recorrente seria através da realização de um julgamento e do trânsito em julgado da sentença condenatória daí eventualmente resultante, julgamento este que nunca chegou a existir dado o Ofendido ter desistido da queixa apresentada e o processo-crime ter sido arquivado.

XXIV. Com o arquivamento dos autos do processo-crime, deixou de existir o fundamento que, alegadamente, sustentava a revogação da autorização de permanência do Recorrente na RAEM, que se prendia com os “*fortes indícios de que o mesmo se apropriara, ilícita e desonestamente, de coisa achada*”, porquanto os “*fortes indícios*” constituem apenas uma possibilidade razoável de que o Recorrente tenha praticado o crime pelo qual vinha acusado e não uma certeza absoluta.

XXV. A certeza absoluta da prática do crime apenas poderia resultar da prova produzida ou não produzida em audiência de julgamento, e não de meras probabilidades, pelo que na falta de sentença condenatória transitada em julgado, salvo o devido respeito, outra não poderia ser a decisão da Administração senão a

anulação da revogação da autorização de permanência na RAEM do Recorrente.

XXVI. O artigo 11.º, n.º 1, alínea 3) da Lei n.º 6/2004 dispõe que a autorização de permanência na RAEM pode ser revogada quando o não residente constitua perigo para a segurança ou ordem públicas, nomeadamente pela prática de crimes, ou sua preparação, na RAEM, o que não aconteceu no caso em apreço visto o procedimento criminal ter sido arquivado ainda na fase de inquérito.

XXVII. Todavia, a Administração assim não entendeu e, extravasando o âmbito das suas competências, decidiu, salvo o devido respeito, substituir-se aos Tribunais da RAEM, aos quais compete única e exclusivamente o exercício do poder judicial, e decretar, sem indicação de qualquer critério e/ou justificação, que se mantinha a perigosidade do Recorrente para a segurança e ordem públicas da RAEM.

XXVIII. Nestes termos, salvo o devido respeito, parece-nos que a entidade decisora concluiu pela perigosidade do Recorrente simplesmente com base nos “*fortes indícios*”, não podendo, apenas com base neste elemento, chegar a tal conclusão.

XXIX. Deveria a Entidade Recorrida, socorrendo-se de factos concretos e objectivos, ter procurado preencher o conceito indeterminado de perigosidade. Não o tendo feito, e salvo o devido respeito, estamos em crer que a decisão constante recorrida, para além de não se encontrar devidamente fundamentada, foi tomada de acordo com critérios subjectivos, de impressão ou emoção pessoal da Entidade Recorrida, e não de acordo com critérios objectivos, nomeadamente a (in)existência da prática de crime.

XXX. O artigo 115.º, n.º 2 do CPA determina que a insuficiência dos elementos de facto e de direito justificativos do sentido decisório por parte da Entidade Recorrida equivale à falta de fundamentação da decisão, em virtude de, no caso em apreço, a fundamentação constituir um elemento essencial do acto - artigo 113º, n.º 1, alínea e) e artigo 114.º, n.º 1, alíneas a) e b) do CPA.

XXXI. Deverá a decisão proferida pela Administração ser anulada por falta de

fundamentação, em virtude da insuficiência dos fundamentos que concretamente motivaram o acto, nos termos do artigo 124º do CPA.

XXXII. Sem conceder, sempre se dirá que o despacho recorrido se encontra ainda inquinado de vício por violação de Lei, previsto na alínea d) do n.º 1 do artigo 21.º do CPAC, consubstanciado na violação dos Princípios da Proporcionalidade e da Justiça, previstos nos artigos 5.º, n.º 2 e 7.º do CPA.

XXXIII. No despacho recorrido, o Exmo. Senhor Secretário para a Segurança confirmou a decisão proferida pelo Exmo. Senhor Comandante do Corpo de Polícia de Segurança Pública, o qual se baseou na existência de “*fortes indícios de que o mesmo se apropriara, ilícita e desonestamente, de coisa achada*” para revogar a autorização de permanência do Recorrente enquanto trabalhador não residente, determinando ainda que o arquivamento do procedimento penal não prejudica o juízo de perigosidade feito sobre o Recorrente pela Administração e que esteve na base de aplicação da medida de revogação da autorização de permanência do mesmo.

XXXIV. Deste modo, considerou a Entidade Recorrida ser adequada e proporcional a medida aplicada ao Recorrente.

XXXV. A medida de revogação da autorização de permanência na RAEM é uma medida policial de prevenção que pode ser aplicada pela Administração no âmbito da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela Lei.

XXXVI. Contudo, tal como é referido no Acórdão do TSI do processo n.º 2/2003, “*(...) Na discricionariedade, a lei não dá ao órgão administrativo competente liberdade para escolher qualquer solução que respeite o fim da norma, antes a obriga a procurar a melhor solução para a satisfação do interesse público de acordo com os princípios jurídicos de actuação (...)*”

XXXVII. Os princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça e da imparcialidade, princípios jurídicos fundamentais a que as actividades administrativas devem respeito, constituem pois limites internos da discricionariedade conferida pela Lei à Administração.

XXXVIII. O princípio da proporcionalidade encontra-se o mesmo previsto no n.º 2 do artigo 5.º do CPA, segundo o qual *“As decisões da Administração que colidam com direitos subjectivos ou interesses legalmente protegidos dos particulares só podem afectar essas posições em termos adequados e proporcionais aos objectivos a realizar”*.

XXXIX. Este princípio impõe a proibição do excesso e a necessidade de adequação entre o meio empregue e o fim a alcançar, numa tripla vertente: adequação, necessidade e equilíbrio.

XL. No caso em apreço, se compararmos os interesses prejudicados do Recorrente com os interesses de ordem e tranquilidade públicas pretendidos pela Entidade Recorrida, verificamos, salvo o devido respeito, que existe uma manifesta violação do princípio da proporcionalidade, sendo a medida de revogação da autorização de permanência na RAEM aplicada ao Recorrente desadequada, desnecessária e desproporcional.

XLI. De acordo com os (poucos) factos indicados no duto despacho recorrido, o Recorrente foi indiciado pela alegada prática do crime de apropriação ilegítima em caso de acessão ou de coisa achada, p.p. pelo artigo 200.º do Código Penal, sendo que ainda em fase de inquérito o Ofendido desistiu da queixa e o processo-crime foi arquivado pelo Tribunal.

XLII. Só estes factos, sem o apoio de mais qualquer outro elemento que possa suscitar aspectos negativos do Recorrente, não são suficientes para considerar que o mesmo constitui um perigo para a ordem e segurança públicas da RAEM, muito menos que *“(...) a desistência do procedimento criminal, por parte da vítima, não prejudica o juízo de perigosidade sobre o Recorrente, que foi feito pela Autoridade (...)”*

XLIII. Em primeiro lugar, porque, com a desistência da queixa por parte do Ofendido e o conseqüente arquivamento do respectivo processo penal, não ficou provado a prática do crime pelo qual vinha acusado o Recorrente e, em segundo lugar, porque a lei é clara quando refere que a autorização de permanência pode

ser revogada quando o não residente constitua perigo para a segurança ou ordem públicas, nomeadamente pela prática de crimes (e não de meros indícios da prática do crime) - conforme o artigo 11.º, n.º 1, alínea 3) da Lei n.º 6/2004.

XLIV. Salvo o devido respeito, revogar a autorização de permanência do Recorrente na RAEM enquanto trabalhador não residente que tinha apenas contra si indícios de apropriação ilegítima de coisa achada, com fundamento na sua perigosidade para a ordem e segurança públicas da RAEM, contraria manifestamente o equilíbrio entre os interesses prejudicados e o fim a prosseguir exigidos pelo princípio da proporcionalidade.

XLV. Isto sem olvidar que o Recorrente não tem antecedentes criminais, tem o seu centro de vida na RAEM e constitui a única fonte de sustento do seu agregado familiar, composto pela sua mãe, irmã, companheira e dois filhos menores de 1 ano e 6 meses e 7 anos de idade, respectivamente.

XLVI. A presença no Recorrente território é pois essencial para que possa continuar a desempenhar a sua actividade laboral e assim prover ao seu sustento e ao sustento do seu agregado familiar.

XLVII. Caso seja revogada a sua autorização de trabalho, o Recorrente será obrigado a sair imediatamente da RAEM, o que criará consequências gravosas não só para o mesmo, como também para o seu agregado familiar, bem como acarretará custos pessoais, sociais, emocionais e económicos demasiado elevados.

XLVIII. Donde que, parece resultar claro que da ponderação dos interesses em jogo - estabilidade familiar e financeira *versus* segurança e ordem públicas - a medida de revogação da autorização de permanência na RAEM aplicada pela Administração ao Recorrente se revela desadequada, desnecessária e desproporcional, sendo evidente que, salvo o devido respeito, os direitos do Recorrente forem limitados inadequadamente em comparação com o fim de proteger a ordem e a segurança públicas da RAEM.

XLIX. A medida de revogação da autorização de permanência na RAEM é uma medida de natureza securitária, não expiatória, aplicável a não-residentes por

razões de segurança e ordem pública.

L. Porém, no presente caso, não se vislumbra que o Recorrente venha a pôr em risco a ordem pública da RAEM, nem tão pouco a segurança dos que aqui residem e trabalham.

LI. Assim, concluímos estar perante um caso de erro manifesto por parte da Entidade Recorrida, o que configura uma violação do princípio da proporcionalidade previsto no artigo 5.º, n.º 2 do CPA, e do princípio da justiça, previsto no artigo 7.º do CPA.

LII. Nestes termos, deverá o douto despacho recorrido ser anulado por se encontrar inquinando no vício de violação de lei, previsto na alínea d) do n.º 1 do artigo 21.º do CPAC, conforme o preceituado no artigo 124.º do CPA, devendo, como consequência, ser revogada a medida de revogação da autorização de permanência na RAEM aplicada ao Recorrente.

Nestes termos,

Requer a V. Exa. se digne anular o acto de revogação da autorização de permanência na RAEM do ora Recorrente na qualidade de trabalhador não residente, nos termos conjugados dos artigos 20.º e 21.º, n.º 1, alíneas c) e d) do CPAC, por se mostrar o mesmo inquinado dos vícios de falta de fundamentação e de violação de lei, por violação dos princípios da proporcionalidade e da Justiça”.

*

Na contestação, a entidade recorrida pugnou pela improcedência do recurso.

*

O recorrente, na oportunidade, apresentou alegação facultativa, reiterando no essencial a posição inicialmente assumida nos autos.

*

A entidade recorrida não alegou.

*

O digno Magistrado do MP emitiu o seguinte parecer:

“Objecto do presente recurso contencioso é o despacho de 22 de Janeiro de 2018, da autoria do Exm.º Secretário para a Segurança, cujo teor consta de fls. 31, que foi proferido no seguimento do requerimento entrado no Serviço de Migração em 31 de Outubro de 2017, em que o ali requerente e ora recorrente A juntou uma certidão do despacho de arquivamento do Inquérito 836/2017, do Ministério Público, e requereu que igualmente fosse arquivado o procedimento administrativo alusivo à revogação da sua autorização de permanência em Macau na qualidade de trabalhador não residente (Inf. n.º MIG.530/2017/TNR).

Sustenta que o acto está viciado de falta de fundamentação e que ofende os princípios da proporcionalidade e da justiça, no que é contraditado pela autoridade recorrida, que defende a legalidade do acto e pugna pela sua manutenção.

Vejamos.

Importa notar que o recorrente imputa os aludidos vícios ao acto recorrido, no pressuposto de que se trata do acto que decidiu o recurso hierárquico por si interposto em 12 de Setembro de 2017 contra o despacho de 18 de Agosto de 2017, do Comandante do CPSP, através do qual fora revogada a sua autorização de permanência como trabalhador não residente.

Mas, na verdade, o acto recorrido, de 22 de Janeiro de 2018, posto que continue a ter como pano de fundo a pretensão do recorrente em ver revogado o referido despacho de 18 de Agosto, não se debruçou especificamente sobre o recurso hierárquico necessário e seu argumentário.

O recurso hierárquico necessário havia sido objecto de não provimento através do despacho de 27 de Outubro de 2017, inserto a fls. 109 a 110 do processo instrutor. O despacho ora recorrido mantém implicitamente o indeferimento da pretensão veiculada através do recurso hierárquico, mas, como se referiu supra, constitui uma pronúncia específica sobre o requerimento constante a fls. 114 do processo instrutor, onde o recorrente peticionou que fosse arquivado o procedimento administrativo referente à revogação da sua autorização de permanência em Macau na qualidade de trabalhador não residente (Inf. n.º MIG.530/2017/TNR), com o fundamento de que o Inquérito penal 836/2017, visando os mesmos factos, havia sido objecto de arquivamento.

Posto isto, e dado que o acto recorrido, de 22 de Janeiro de 2018, não é meramente confirmativo daquele outro de 27 de Outubro de 2017, passamos a emitir pronúncia sobre os imputados vícios.

No tocante à alegada falta de fundamentação, apura-se que o despacho indeferiu a pretensão de arquivamento do procedimento administrativo, que vinha baseada no arquivamento do Inquérito penal, pela razão de a desistência de queixa que levou ao arquivamento do processo de Inquérito ser irrelevante no procedimento administrativo, já que insusceptível de interferir com a avaliação de perigosidade que esteve na base da aplicação da medida securitária (revogação da autorização de permanência). Perante o teor do acto, cuja parcimónia se adequa à simplicidade do pedido, não se crê razoável imputar-lhe o invocado vício de forma. Um destinatário normal, em face do conteúdo do acto, apreende as razões fácticas e normativas, radicadas na irrelevância da desistência de queixa em sede penal para efeitos administrativos, que levaram à decisão de indeferimento patente no acto. E tanto basta para que o acto se deva ter por suficientemente fundamentado à luz do artigo 115.º do Código do Procedimento Administrativo.

Improcede o vício de falta de fundamentação.

Quantos aos princípios alegadamente violados (proporcionalidade e justiça), é de salientar que o acto se reconduz a uma actividade de interpretação e aplicação do direito. Trata-se de uma actividade em que não há discricionariedade. Logo, os

vícios de que porventura padeça o acto hão-de relevar noutra sede que não a de princípios cuja acuidade se manifesta no exercício de poderes discricionários, como sucede com os invocados princípios da proporcionalidade e da justiça.

Improcedem igualmente estes vícios de violação de lei.

Ante o exposto, e na improcedência dos suscitados vícios, o nosso parecer vai no sentido do não provimento do recurso.”

*

Cumpre decidir.

II – Pressupostos Processuais

O tribunal é absolutamente competente.

O processo é o próprio e não há nulidades.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciárias, são legítimas e estão bem representadas.

Não há outras excepções ou questões prévias que obstem ao conhecimento de mérito.

III – Os Factos

Face aos elementos dos autos, do processo administrativo e à posição das partes, julga-se assente a seguinte factualidade:

1 – No dia 5 de Setembro de 2017, foi o Recorrente notificado de um despacho proferido em 18.08.2017 pelo Exmo. Senhor Comandante do Corpo de Polícia de Segurança Pública, no qual foi determinada a revogação da sua autorização de permanência na RAEM enquanto trabalhador não residente, nos termos do disposto nos artigos 11.º, n.º 1, alínea 3) da Lei n.º 6/2004 e 15.º, n.º 1 do Regulamento Administrativo n.º 8/2010.

2 – Nos termos do referido despacho, foi alegado existirem fortes indícios de que o Recorrente teria praticado um crime p.p. pelo artigo 200.º do Código Penal em virtude de, alegadamente, se ter apropriado ilegitimamente do montante de MOP\$2,000.00 (duas mil Patacas), que teria encontrado na máquina ATM do Banco Nacional Ultramarino (BNU) sito na Avenida Almeida Ribeiro e que haviam sido lá esquecidas por pessoa Ofendida.

3 – Em 12 de Setembro de 2017, o Recorrente recorreu hierarquicamente da decisão proferida pelo Exmo. Senhor Comandante do Corpo de Polícia de Segurança Pública da RAEM.

4 – O **Secretário para a Segurança**, por despacho de 27/10/2017, indeferiu o recurso hierárquico nos seguintes termos:

“DESPACHO

Assunto: - *Recurso hierárquico necessário*

- *Revogação de autorização de permanência, na qualidade de trabalhador*

Recorrente: A

O cidadão acima referenciado recorre do despacho de 18.08.2017, do Senhor Comandante do Corpo de Polícia de Segurança Pública, que determinou a revogação da respectiva autorização de permanência, na qualidade de trabalhador.

Compulsado o processo, verifico estar suficientemente comprovado que, em 7.12.2016, um cidadão esqueceu-se de dinheiro que acabara de levantar da sua conta numa máquina ATM. O Recorrente, como aliás confessou, apropriou-se desse dinheiro para si, sem o entregar a empregado do Banco ou a qualquer agente de autoridade, antes o tendo gasto em seu proveito, dessa forma violando o dever de honestidade exigível a um bom cidadão.

Essa conduta demonstra, objectivamente, que o Recorrente é pessoa desonesta e que, portanto, constitui perigo para a ordem e segurança públicas; nessa medida, a situação enquadra-se na previsão da alínea 3) do n.º 1 do artigo 11.º da Lei n.º 6/2004.

Ora, no n.º 1 do artigo 15.º do Regulamento Administrativo n.º 8/2010, prevê-se que a autorização de permanência, na qualidade de trabalhador, pode ser revogada quando se verificarem os pressupostos previstos na lei para a revogação da autorização de permanência de quaisquer não residentes.

Concluo, assim, que é totalmente destituído de sentido o alegado vício de falta de fundamentação, pois o acto recorrido está adequadamente fundamentado, de direito e de facto.

Na sua petição de recurso, o Recorrente invoca também que, o acto recorrido foi praticado com base em meros indícios da prática de crime, pois o processo encontra-se em fase de investigação e nem sequer foi deduzida qualquer acusação, pelo que o recorrente é inocente à luz do princípio da presunção da inocência, só se admitindo que a Administração venha a revogar uma autorização de trabalho, quando fundamente a sua decisão com uma condenação transitada em julgado.

Todavia, este argumento improcede, desde logo porque estamos perante uma situação de fortes indícios (não apenas de meros indícios); por outro lado, está em causa um procedimento administrativo, de carácter securitário (não sancionatório), onde não relevam considerações J sobre a efectiva punição criminal dos factos subjacentes, nem está em causa a apreciação da “responsabilidade penal do Recorrente.

Quanto à alegada desproporcionalidade do acto recorrido, é argumento que também não procede, uma vez que a base legal invocada no acto recorrido (o artº 11º, n.º 1, alínea 3) da Lei nº 6/2004, conjugada com o artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento Administrativo n.º 8/2010) justifica plenamente a medida aplicada, não havendo outra que pudesse ser alternativamente aplicada, com menos prejuízo ou gravame para os interesses do Recorrente.

Finalmente, no que respeita à invocada inadequação e injustiça da decisão, são mera alegação inconsequente, pois o Recorrente não especifica em que medida e em que termos é que tais vícios se concretizam, no caso.

Deste modo, tudo ponderado, afigura-se que o acto administrativo impugnado não está inquinado de qualquer vício, pelo que, ao abrigo do artigo 161.º, n.º 1, do CPA, decido confirmá-lo, negando provimento ao presente recurso.”

5 – Deste despacho não foi o recorrente notificado.

6 – No dia 31/10/2017 o recorrente dirigiu ao Chefe do Serviço de Migração do Corpo da Polícia de Segurança Pública o seguinte requerimento:

“Exmo. Chefe do Serviço de Migração do Corpo de Polícia de Segurança Publica (C.P.S.P.)

A, melhor identificado nos autos à margem referenciados, vem, mui respeitosamente,

requerer a V. Exa. se digne admitir a junção aos autos de uma certidão judicial do despacho de arquivamento que foi proferido no âmbito do processo de inquérito n.º 836/2017 que correu termos da 5ª Secção do Ministério Público da RAEM, processo este, com base no qual foram instruídos os presentes autos, porquanto a certidão que ora se junta determina o arquivamento dos presentes autos (Inf. n.º MIG.530/2017/TNR), o que ora se requer.”

7 – Face à apresentação deste requerimento, o **Secretário para a Segurança** veio a proferir o seguinte despacho, datado de 22/01/2018:

“DESPACHO

Assunto: Petição de revogação de medida securitária (revogação de autorização de permanência)

Requerente: A

Ref.ª: Processo P0000961085

O cidadão acima referenciado pede a revogação do despacho de 18.08.2017, do Senhor Comandante do Corpo de Polícia de Segurança Pública, pelo qual foi determinada a revogação da sua autorização de permanência na RAEM, na qualidade de trabalhador, com base na existência de fortes indícios de que o mesmo se apropriara, ilícita e desonestamente, de coisa achada.

Para fundamentar a sua petição, o Requerente invoca agora o despacho da autoridade judiciária, de 12.10.2017, que determinou o arquivamento do processo penal, por motivo de desistência da queixa do ofendido.

Sucedede, porém, que a desistência do procedimento criminal, por parte da vítima, não prejudica o juízo de perigosidade sobre o Recorrente, que foi feito pela Autoridade e que esteve na base da aplicação da medida securitária.

Deste modo, aplicando entendimento aliás uniforme no âmbito da Secretaria para a

Segurança do Governo da RAEM, decido indeferir o pedido.

Gabinete do Secretário para a Segurança da Região Administrativa Especial de Macau, aos 22 de Janeiro de 2018.

O Secretário para a Segurança

B”

8 – Deste despacho vem interposto o presente recurso contencioso.

IV – O Direito

1 – Introdução: O objecto do recurso

Não podemos deixar de registar dois lamentáveis lapsos.

O primeiro ocorreu no procedimento administrativo. O acto que decidiu o recurso hierárquico, datado de 27/10/2017, acabou por não ser notificado ao recorrente e não vemos, pela leitura do processo apenso, que dele o recorrente tenha tomado conhecimento por qualquer outra via, designadamente por consulta directa do procedimento.

O segundo lapso cometeu-o o recorrente. Antes de ser notificado do despacho do Secretário para a Segurança, que decidiu o recurso hierárquico, o recorrente levou ao procedimento um pedido, na esperança de que este viesse a ser arquivado, tendo em conta a informada *desistência de queixa* apresentada pelo ofendido no processo penal onde se discutia a prática do crime imputado ao recorrente, com o consequente

despacho de arquivamento dos autos pela autoridade judiciária em 12/10/2017.

Ora, este requerimento viria a ser indeferido por despacho da entidade recorrida, datado de 22/01/2018. Ou seja, este despacho não indeferiu o recurso hierárquico, mas apenas indeferiu o pedido de arquivamento.

Só que o recorrente tomou esta decisão (e porque outra lhe não tinha sido notificada) como se ela fosse a decisão do recurso hierárquico. Que não é!

Portanto, o lapso do recorrente deriva da circunstância de ter escolhido para objecto do recurso uma decisão administrativa que, alegadamente, lhe indeferiu o recurso hierárquico, quando ela tem outra dispositividade.

Ainda assim, e porque a decisão impugnada tem autonomia em relação à anterior, e porque lhe foram imputados vícios próprios, não deixaremos de conhecer do recurso (sem prejuízo de a primeira decisão – que conheceu o recurso hierárquico - ainda poder vir a ser objecto do recurso contencioso, mal seja notificada ao interessado). O mesmo é dizer, iremos ver até que ponto a *decisão que não arquiva o procedimento administrativo* sofre de algum dos vícios que lhe foram imputados.

*

2 – Do vício de forma por falta de fundamentação

O recorrente entende que a decisão impugnada não está fundamentada, contrariando, assim, o disposto no art. 115º, n.º3, do CPA.

Mas está, salvo melhor opinião.

Em primeiro lugar, “*O acto administrativo considera-se fundamentado quando o administrado, colocado na posição de um destinatário normal – o bonus pater familiae de que fala o artº 480º/2 do Código Civil – possa ficar a conhecer as razões factuais e jurídicas que estão na sua génese, de modo a permitir-lhe optar, de forma esclarecida, entre a aceitação do acto ou o accionamento dos meios legais de reacção, e de molde a que, nesta última circunstância, o tribunal possa também exercer o efectivo controle da legalidade do acto, aferindo o seu acerto jurídico em face da sua fundamentação contextual*” (Ac. do TSI, de 14/07/2016, Proc. nº 288/2015).

E quanto a isso, as razões oferecidas pelo acto não deixam margem para dúvida acerca da razão pela qual o pedido foi indeferido.

Por outro lado, basta ler o que nele é referido: “*Sucedee, porém, que a desistência do procedimento criminal, por parte da vítima, não prejudica o juízo de perigosidade sobre o Recorrente, que foi feito pela Autoridade, e que esteve na base da aplicação da medida securitária. Deste modo, ..., decido indeferir o pedido*”.

Isto é, a entidade administrativa indeferiu o pedido de arquivamento, por entender que, apesar do arquivamento do processo penal, na sequência da desistência de queixa pela vítima ofendida, se mantinha o *juízo de perigosidade* do recorrente feito pela Administração (incluindo, obviamente, o acto do Secretário para a Segurança de 17/10/2017) *aquando da aplicação da medida “securitária” de revogação da autorização de residência na RAEM.*

O que significa isto? Significa que a entidade contestante, para indeferir o pedido de arquivamento, remeteu a sua fundamentação para os

fundamentos que utilizou no despacho proferido no âmbito do recurso hierárquico. Fez aquilo que genericamente lhe era permitido pelo art. 115º, nº1, do CPA.

Sendo assim, não obstante a sua pequenez, o despacho não enferma do vício de forma por falta de fundamentação.

*

3 – Do vício de violação de lei: ofensa aos princípios da proporcionalidade e da justiça

Como se tem dito a propósito dos arts. 5º e 7º do CPA, “*Acto desproporcional é aquele em que há um excesso nos meios que o acto adopta em relação ao fim que a lei persegue ao dar ao Administrador os poderes que este exerce; Acto injusto é aquele que o administrado não merece, ou porque vai além do que o aconselha a natureza do caso e impõe sacrifícios infundados atendendo à matéria envolvida, ou porque não considera aspectos pessoais do destinatário que deveriam ter levado a outras ponderação e prudência administrativas*” (Ac. do TSI, de 29/10/2015, Proc. nº94/2015).

Por outro lado, “*Os tribunais administrativos não podem sindicar as decisões tomadas pela Administração no exercício de poderes discricionários, salvo nos casos extremos de erro grosseiro ou manifesto ou quando sejam infringidos os princípios gerais que limitam ou condicionam, de forma genérica, a discricionariedade administrativa, designadamente os princípios constitucionais; o princípio da imparcialidade, o princípio da igualdade, o princípio da justiça, o princípio da proporcionalidade, o princípio da boa fé, etc..*” (Ac. do TSI, de 25/01/2018, Proc. nº804/2016).

Ora, não vislumbramos que o acto em causa, se nele apenas estava em apreciação um pedido de arquivamento do procedimento administrativo, tenha ofendido de forma notória e grosseira aqueles princípios. Repare-se que aquilo que para o acto era importante consistia em saber, e só isso, se o arquivamento do processo penal por desistência de queixa se reflectiria necessariamente no arquivamento do procedimento administrativo. E o que ele concluiu foi que não, porque se mantinha o juízo de perigosidade face aos factos subjacentes, tal como apreciados no anterior despacho de indeferimento do recurso hierárquico. E afirmar isto, francamente, não parece ser despropositado, desadequado, excessivo e injusto, muito menos parece representar erro crasso, manifesto e notório.

Além do mais, a desistência de queixa num processo penal não apaga os factos, não elimina a realidade, nem extingue os indícios que sugeriram a prática de algum ilícito. Por isso, o arquivamento do processo penal com aquele fundamento não conduz necessariamente ao arquivamento do procedimento administrativo em que esteja em causa a aplicação de alguma medida securitária, como é, designadamente, a revogação de autorização de residência na RAEM

Acrescente-se que a situação privada invocada pelo recorrente e seu agregado, por muito que seja considerável, do ponto de vista humano, não pode sobrepor-se ao interesse público fundamental e dominante que está na base da decisão administrativa ora sindicada.

Em suma, o acto em apreço não padece dos apontados vícios.

V – Decidindo

Face ao exposto, acordam em julgar improcedente o recurso.

Custas pelo recorrente, com taxa de justiça em 5 UCs.

T.S.I., 06 de Dezembro de 2018

José Cândido de Pinho

Mai Man Ieng

Tong Hio Fong

Lai Kin Hong