Processo n.º 232/2004

Data: 23/Junho/2005

Assuntos:

- Autorização de residência dos familiares de trabalhadores não especializados

SUMÁRIO:

1. A previsão do n.º 5 do art. 8º da Lei 4/003 -“A autorização de permanência do agregado familiar de trabalhador não-residente especializado, cuja contratação tenha sido do interesse da RAEM, é concedida pelo período pelo qual o referido trabalhador estiver vinculado, sob parecer da entidade competente para a autorização”- não é aplicável aos trabalhadores não especializados.

2. Em relação aos trabalhadores não especializados é concedida uma ampla discricionariedade à Administração quanto à autorização de permanência dos familiares e tal discricionariedade só pode ser atacada com base em manifesta ilegalidade ou na total desproporcionalidade ou desrazoabilidade no exercício dos respectivos poderes.

O Relator,

João A. G. Gil de Oliveira

Processo n.º 232/2004
(Recurso Contencioso)

Recorrente: A

Recorrido: Secretário para a Segurança

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

I - RELATÓRIO

A, viúva, de nacionalidade filipina, empregada de quarto no Hotel Holiday Inn, residente em Macau, na XXX, vem interpor recurso contencioso do despacho de Sua Excelência o Secretário para a Segurança, de que foi notificada a 18 de Agosto de 2004, despacho esse que negou provimento ao recurso hierárquico necessário por si interposto do despacho do Comandante dos Serviços de Migração que lhe denegou autorização de permanência em Macau do seu agregado familiar.

Formula as seguintes conclusões nas suas alegações de recurso:

1. Considerando as provas reunidas pelo processo instrutor e as conclusões a que a entidade recorrida chegou, podemos afirmar, sem margem de dúvida, incorrer a mesma em vício de violação de lei por erro nos pressupostos de

facto.

2. *As provas reunidas pelos Serviços de Emigração não permitem retirar a conclusão de que a recorrente não tem condições para sustentar e educar os seus filhos.*

3. *Retirando ao seu salário as suas próprias despesas fixas, ainda sobra à recorrente o valor de MOP\$2.390,00 (duas mil, trezentas e noventa patacas) que se pode considerar suficiente, como acontece com outras famílias monoparentais em Macau, para custear as despesas dos seus filhos: escola, alimentação e vestuário.*

4. *Não avistamos quaisquer elementos probatórios que permitam concluir que a recorrente não é capaz de proporcionar uma qualidade de vida e educação medianas aos seus filhos.*

5. *O erro consiste numa deformação da realidade proveniente da ignorância ou do conhecimento defeituoso dos factos ou do direito.*

6. *Despacho, assim, a entidade recorrida em erro sobre os pressupostos de facto.*

7. *Por isso o acto recorrido é anulável por vício de violação de lei.*

8. *Resulta da natureza das relações familiares e da própria lei vigente em Macau (artigos 1732º e 1733º do CC) que os filhos menores estão sujeitos ao poder paternal, competindo aos pais velar pela sua segurança e saúde, prover ao seu sustento, dirigir a sua educação e administrar os seus bens.*

9. *Nesta situação encontra-se a ora recorrente, sendo ela a única progenitora viva destas crianças ela tem, simultaneamente, o poder de educar e ter os seus filhos consigo e a obrigação de os sustentar e velar pela sua segurança e saúde.*

10. *Sob pena de ser cometida uma terrível injustiça, não se pode pedir à recorrente que renegue os seus filhos, recambiando-os desumanamente para as Filipinas, onde não têm ninguém, nem que deixe o seu emprego, certo e bem pago,*

para regressar às Filipinas, para um mercado de trabalho quase inexistente, incerto e mal pago, onde não poderá proporcionar aos seus filhos uma educação conveniente.

11. *Encontra-se consagrado no art. 6º do CPA o princípio da justiça que, para o Prof. Freitas do Amaral, significa que "na sua actuação a Administração Pública deve harmonizar o interesse público específico que lhe cabe prosseguir com os direitos e interesses legítimos dos particulares eventualmente afectados".*

12. *No caso em apreço o que é posto em causa com a presente decisão é a protecção da criança, o direito à família e ao exercício pleno do poder paternal - princípios e valores amplamente consagrados no nosso ordenamento jurídico (art. 38º da Lei Básica).*

13. *O interesse público que se pretende prosseguir com a restrição da permanência em Macau do agregado familiar dos não-residentes é a protecção do mercado de trabalho, que deverá ser prioritariamente atribuído aos residentes.*

14. *O agregado familiar da recorrente nunca irá colocar em risco o número de postos de trabalho para residentes dado que se trata apenas de duas crianças em idade escolar, que não têm para onde ir nem onde ficar senão com a própria mãe.*

15. *É imposto à ora recorrente um sacrifício do seu direito/dever como mãe e sustentáculo da sua família desnecessário face à protecção do mercado de trabalho por parte da Administração (que não é minimamente posto em crise).*

16. *Sendo a contratação desta trabalhadora do interesse da RAEM terá também a Administração que admitir a possibilidade da junção à mesma do respectivo agregado familiar.*

17. *Especialmente numa situação tão gritante como esta, em termos humanitários, já que é posta em causa a sobrevivência e educação saudável e digna dos menores.*

18. À entidade recorrida não lhe restaria outra solução, ponderando os direitos e interesses a salvaguardar, senão possibilitar à recorrente que tenha consigo os seus filhos, autorizando a sua permanência em Macau pelo período pelo qual a recorrente esteja vinculada.

19. Desta forma mostrando o devido respeito por valores fundamentais como o direito à família e a uma educação digna por parte das crianças e o direito a velar pela segurança e protecção dos seus filhos por parte da recorrente.

20. Violando o princípio da justiça a entidade recorrida incorreu em vício de violação de lei, e por conseguinte o acto recorrido é anulável, nos termos do art. 124º do CPA.

Termos em que pede que deve o presente recurso ser admitido e julgado procedente e, a final, anulado o despacho recorrido, com os fundamentos acima expostos.

O Exmo Senhor Secretário para a Segurança da RAEM, contesta, alegando, fundamentalmente e em síntese:

1 - A recorrente imputa ao acto administrativo impugnado os vícios de violação de lei por erro nos pressupostos de facto e de violação do princípio da justiça.

2 - O acto recorrido foi praticado ante a verificação do total desenquadramento da factualidade na norma do art. 8º, n.º 5 da Lei n.º 4/2003, a qual se reveste de alguma imperatividade, e, por outro lado, no uso da larga discricionariedade permitida pelo n.º 1 da mesma norma, visto que a requerente não é considerada trabalhadora especializada cuja contratação tenha sido do interesse da RAEM.

3 - O acto recorrido foi, isso sim, praticado no uso da larga discricionariedade permitida pelo n.º 1 da mesma norma.

4 - Os actos praticados no uso de poderes discricionários só podem ser atacados com base na sua manifesta ilegalidade (designadamente a que conduz à nulidade da decisão) ou na total desrazoabilidade no exercício dos mesmos poderes.

5 - O acto administrativo em apreço não é nulo, não é ilegal, e não pode ser atacado pela ocorrência de um erro menor, que aliás se não reconhece.

6 - Com a alegação de violação do princípio da justiça julga-se que a recorrente pretende assacar ao acto recorrido com o vício de desproporcionalidade ou desrazoabilidade no uso de poderes discricionários, o que também de todo se não aceita.

7 - Pois o acto em causa, que é de conteúdo negativo, não produz qualquer alteração na esfera jurídica dos interessados.

8 - O mesmo acto não se traduz em qualquer prejuízo ou sacrifício, para os interessados, impostos pela Administração da RAEM, e,

9 - As opções de vida da recorrente são-lhe inteiramente imputáveis, sem qualquer intervenção ou constrangimento da Administração.

Termos em que, por inexistir qualquer vício que deva conduzir à anulação do acto recorrido, deve manter-se a decisão impugnada negando-se provimento ao presente recurso.

Foi ouvida nos presentes autos a prova testemunhal oferecida.

Oportunamente, a recorrente A, apresentou **alegações facultativas**, reafirmando o que anteriormente dissera, mas acrescentando

algo de novo, como adiante se pode constatar:

1. *Discutida a causa e produzida a prova, considera a recorrente ter sido provada a matéria factual que fez constar da sua petição de recurso.*

2. *A prova produzida veio dar razão à recorrente no sentido da entidade recorrida ter incorrido em erro sobre os pressupostos de facto ao concluir que a recorrente não tem condições para sustentar e educar os seus filhos.*

3. *Retirando ao seu salário as suas próprias despesas fixas, ainda sobra à recorrente o valor de MOP\$2.390,00 (duas mil, trezentas e noventa patacas) que se pode considerar suficiente, como acontece com outras famílias monoparentais em Macau, para custear as despesas dos seus filhos: escola, alimentação e vestuário.*

4. *Não avistamos quaisquer elementos probatórios que permitam concluir que a recorrente não é capaz de proporcionar uma qualidade de vida e educação medianas aos seus filhos.*

5. *O erro consiste numa deformação da realidade proveniente da ignorância ou do conhecimento defeituoso dos factos ou do direito.*

6. *Despachou, assim a entidade recorrida em erro sobre os pressupostos de facto.*

7. *Por isso o acto recorrido é anulável por vício de violação de lei.*

8. *Atendendo ao elemento literal, a norma do n.º 5 do art. 8º da Lei n.º 4/2003 abrange apenas os trabalhadores não-residentes especializados.*

9. *Contudo, os trabalhadores não-residentes não especializados, como a ora recorrente, também podem requerer autorização para permanência do seu agregado familiar.*

10. *Em primeiro lugar porque, verificando-se uma lacuna nesta matéria, por não existir norma que regule a permanência do agregado familiar de trabalhador não-residente não especializado, terá que ser colmatada aplicando-lhe igualmente o*

preceituado no n.º 5 do art. 8º.

11. Em segundo lugar porque o direito de constituir família e o direito aos benefícios sociais são reconhecidos pela Lei Básica como direitos também extensivos aos não-residentes - art. 38º, 39º e 43º da Lei Básica.

12. Não se pode denegar a um trabalhador desta RAEM, especializado ou não, a possibilidade de lhe ser autorizada a permanência do seu agregado familiar pelo período pelo qual estiver vinculado.

13. Incorreu, por isso, em vício de violação de lei, o acto recorrido, por errada interpretação do preceituado no n.º 5 do art. 8º da Lei n.º 4/2003.

14. Resulta da natureza das relações familiares e da própria lei vigente em Macau (artigos 1732º e 1733º do CC) que os filhos menores estão sujeitos ao poder paternal, competindo aos pais velar pela sua segurança e saúde, prover ao seu sustento, dirigir a sua educação e administrar os seus bens.

15. Nesta situação encontra-se a ora recorrente, sendo a única progenitora viva destas crianças ela tem o poder de educar e ter os seus filhos consigo e a obrigação de os sustentar e velar pela sua segurança e saúde.

16. Sob pena de ser cometida uma terrível injustiça, não se pode pedir à recorrente que renegue os seus filhos, recambiando-os desumanamente para as Filipinas, onde não têm ninguém, nem que deixe o seu emprego, certo e bem pago, para regressar às Filipinas, para um mercado de trabalho quase inexistente, incerto e mal pago, onde não poderá proporcionar aos seus filhos uma educação conveniente.

17. Encontra-se consagrado no art. 6º do CPA o princípio da justiça que, para o Prof. Freitas do Amaral, significa que "na sua actuação a Administração Pública deve harmonizar o interesse público específico que lhe cabe prosseguir com os direitos e interesses legítimos dos particulares eventualmente afectados".

18. No caso em apreço o que é posto em causa com a presente decisão é a

protecção da criança, o direito à família e ao exercício pleno do poder paternal - princípios e valores amplamente consagrados no nosso ordenamento jurídico (art. 38º da Lei Básica).

19. O interesse público que se pretende prosseguir com a restrição da permanência em Macau do agregado familiar dos não-residentes é a protecção do mercado de trabalho, que deverá ser prioritariamente atribuído aos residentes.

20. O agregado familiar da recorrente nunca irá colocar em risco o número de postos de trabalho para residentes dado que se trata apenas de duas crianças em idade escolar, que não têm para onde ir nem onde ficar senão com a própria mãe.

21. É imposto à ora recorrente um sacrifício do seu direito/dever como mãe e sustentáculo da sua família desnecessário face à protecção do mercado de trabalho por parte da Administração (que não é minimamente posto em crise).

22. Sendo a contratação desta trabalhadora do interesse da RAEM terá também a Administração que admitir a possibilidade da junção à mesma do respectivo agregado familiar.

23. Especialmente numa situação tão gritante como esta, em termos humanitários, já que é posta em causa a sobrevivência e educação saudável e digna dos menores.

24. À entidade recorrida, não lhe restaria outra solução, ponderando os direitos e interesses a salvaguardar, senão possibilitar à recorrente que tenha consigo os seus filhos, autorizando a sua permanência em Macau pelo período pelo qual a recorrente esteja vinculada.

25. Desta forma mostrando o devido respeito por valores fundamentais como o direito à família e a uma educação digna por parte das crianças e o direito a velar pela segurança e protecção dos seus filhos por parte da recorrente.

26. É, pelo menos parcialmente, correcto que o acto administrativo

colocado em crise tem natureza discricionária, o que não significa que não tenha limites e não possa ser sujeito a apreciação judicial, nomeadamente por violação de princípios como o da justiça, que aliás, só neste âmbito tem justificação.

27. O acto recorrido poderia ser um acto de conteúdo negativo caso os menores se encontrassem ainda nas Filipinas.

28. Contudo, na situação de facto já descrita, irá produzir alterações na esfera jurídica e pessoal dos interessados, pois os menores terão que deixar a RAEM, sob pena de incorrerem em situação de permanência ilegal, e a sua mãe, ora recorrente, ver-se-á na contingência de abandonar Macau ou abandonar os seus filhos nas Filipinas.

29. Apesar de apenas à recorrente serem imputáveis as opções de vida, outras circunstâncias há que nunca lhe poderão ser imputáveis e com as quais não poderia contar como a morte do seu marido ou a doença da sua mãe.

30. O que pode contar sim, perante aquilo que não pode alterar, é com a humanidade da administração e da justiça desta RAEM.

31. Violando o princípio da justiça a entidade recorrida incorreu em vício de violação de lei, e por conseguinte o acto recorrido é anulável, nos termos do art. 124º do CPA.

Termos em que mantém o pedido constante da petição de recurso, devendo o presente recurso ser julgado procedente, anulando-se o acto recorrido, com todas as consequências legais.

O Digno Magistrado do MP emitiu **douto parecer**, o que fez, alegando, em síntese:

Pretende a recorrente que tendo (supostamente) comprovado que, auferindo

como empregada de quarto de hotel a quantia de MOP\$3.390,00 e gastando mensalmente de renda MOP\$ 500,00 e outro tanto na sua alimentação, disporia de meios económicos que lhe permitiriam, no seu próprio dizer, ser capaz de "... proporcionar uma qualidade de vida e educação medianas aos seus filhos", pelo que o acto em crise, ao entender em sentido inverso, ou seja, que a recorrente "não tem capacidade suficiente para cuidar dos filhos", terá actuado com erro nos pressuposto de facto em que se estribou.

Não nos parece que seja assim.

Não pomos em questão que a recorrente tenha logrado comprovar, já mesmo em sede deste tribunal, que, efectivamente, aufere o salário e tem as despesas mensais com alimentação e renda que refere.

Questão que se coloca é se, mesmo não pondo em causa tais números, o restante (pouco mais de MOP\$ 2000,00) se pode, em termos de normalidade, tendo em conta o custo de vida em Macau, considerar como suficiente para prover, ao mesmo tempo, quer às restantes necessidades da recorrente, quer às necessidades básicas dos seus dois filhos, atinentes, designadamente, à sua alimentação, vestuário, saúde, educação, etc. E, a resposta, em tal contexto, não poderá deixar de ser a de que, no critério de um homem médio, a prognose não é favorável a tal respeito.

Pretende, de seguida, a recorrente ver aplicada à sua situação, que admite ser de trabalhadora não especializada, a previsão do n.º 5 do art. 8º da Lei 4/003.

Não se vê como, a menos que se pretenda, pura e simplesmente o atropelo da lei, já que tal norma é claramente e só aplicável a "trabalhador não residente especializado, cuja contratação tenha sido do interesse da RAEM".

Não sendo a situação da recorrente subsumível a tal norma, inócuo se toma invocar a mesma.

Finalmente, esgrime a recorrente com pretendida afronta do princípio da

justiça por, em seu critério, se ter imposto à mesma "um sacrifício do seu direito/dever como mãe e sustentáculo da sua família, desnecessário face à protecção do mercado de trabalho por parte da Administração", sendo que com a decisão em causa se terão posto em causa valores fundamentais "como o direito à família e a uma educação digna por parte das crianças e o direito a velar pela segurança e protecção dos seus filhos por parte da recorrente".

Sendo certo que, na generalidade, nos encontramos de acordo com os contornos, gerais e abstractos do princípio da justiça apontados pela recorrente, não vemos como, no caso específico, os mesmos logrem consagração, desde logo pelo facto simples e claro de que, apesar do acto, quer a recorrente, que os seus filhos, mantiveram inalterável e intocada a respectiva esfera jurídica: aqueles menores não tinham antes do acto autorização de permanência e continuaram a não tê-la depois do mesmo.

Não se vê, pois, como possa, em tal caso, esgrimir-se com eventual afronta do princípio da justiça.

Claro está que, pese embora tal facto, à Administração não estava vedado legalmente o eventual deferimento da pretensão da recorrente, fundada, designadamente, em circunstâncias excepcionais de índole humanitária, matéria que, como é óbvio, nos não passa despercebida e a que não somos incólumes: porém, na apreciação do requerimento atinente a autorização de permanência na RAEM do seu agregado familiar, os normativos aplicáveis deixam ao órgão decisor ampla liberdade de apreciação acerca da conveniência e da oportunidade sobre o respectivo deferimento, encontrando-nos, assim, face a acto produzido no exercício de poderes discricionários, sendo que, por norma, nesta área, a intervenção do julgador ficará reservada apenas para casos de erro grosseiro ou injustiça manifesta.

Não sendo o caso, não merecerá, a nosso ver, provimento o presente

recurso.

Foram colhidos os vistos legais.

II – PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

Este Tribunal é o competente em razão da nacionalidade, matéria e hierarquia.

O processo é o próprio e não há nulidades.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciária e são dotadas de legitimidade “*ad causam*”.

Não há outras exceções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito.

*

III - FACTOS

Com pertinência, tem-se por assente a factualidade seguinte:

A ora recorrente é mãe de dois menores, conforme certidões de nascimento por si juntas ao processo administrativo: B e C, de 11 e 10 anos de idade, respectivamente.

O seu falecido marido, de nome D, faleceu nas Filipinas em 22 de Janeiro de 1996 (conforme certidão de óbito por si também junta ao processo administrativo).

A recorrente obteve pela primeira vez o Título de Trabalhadora Não Residente nesta RAEM no ano de 2000, tendo então optado por deixar os seus filhos menores nas Filipinas, a cargo da sua mãe, avó daqueles, sempre com o apoio económico da recorrente. Entretanto, no

presente ano, a mãe da recorrente teve um problema de saúde do foro cardíaco, o que, conjugado com a sua idade, fez com que deixasse de ter condições para poder cuidar dos seus netos.

Por essa razão, a recorrente chamou para junto de si os seus filhos, visto que estes não têm outros familiares nas Filipinas que deles possam cuidar.

Entraram, assim, com visto de visitante, em Macau, a 23 de Março do corrente ano.

A 24 de Maio de 2004 a recorrente solicitou, junto dos Serviços de Migração, autorização para permanência em Macau dos seus dois filhos menores, ao abrigo do disposto no art. 8º, n.º 5 da Lei 4/2003 de 17 de Março.

Para tanto alegou a ausência de familiares nas Filipinas que possam cuidar dos seus filhos e o facto dela ser a única pessoa que os pode sustentar.

O agregado familiar da recorrente é composto por ela própria e pelos seus dois filhos.

É empregada no Hotel Holiday Inn, auferindo o salário mensal de MOP\$3.390,00.

Despense MOP 500,00 com a renda e MOP500,00 em alimentação, sendo que toma algumas refeições no hotel onde trabalha.

Possui alguns familiares em Macau que a podem ajudar.

É do seguinte teor a notificação recebida pela recorrente e relativa ao despacho de 26 de Julho de 2004 do Exmo Senhor Secretário para a Segurança (ora entidade administrativa requerida), do qual foi

oportunamente interposto o presente recurso contencioso:

“Relativamente ao recurso hierárquico necessário interposto por Senhora A (portadora do Título de Identificação de Trabalhador Não-Residente n.º XXX, com o prazo de validade até 15/12/2004) através deste Serviço, no qual solicitou, nos termos do artigo 8.º n.º 5 da Lei n.º 4/2003 de 17 de Março, ao Ex.mo Sr. Secretário para a Segurança a autorização da permanência em Macau dos seus dois membros familiares: B (filho) e C (filho) venho por este meio notificar V. Ex.ª que por despacho proferido em 26 de Julho de 2004 pelo Ex.mo Sr. Secretário para a Segurança que após a apreciação do parecer constante da Informação n.º 161/2004/TNR.01 elaborada por este Serviço, decidiu “a manutenção do indeferimento”.

Transcreve-se aqui o teor do parecer constante da supracitada Informação n.º 161/2004/TNR.01, igualmente notificada à recorrente:

“1. Tendo o presente Serviço recebido em 29/06/2004 um pedido entregue pela trabalhadora não-residente A, no qual solicitou a autorização da permanência em Macau dos seus dois filhos para reunião familiar: B e C. Indeferido o pedido de autorização de permanência pelo presente Serviço, a interessada interpôs ao Ex.mo Sr. Secretário para a Segurança, no prazo legal, recurso hierárquico necessário, com base nos seguintes fundamentos:

- 1) Os pais da trabalhadora não-residente deixaram de tomar conta dos seus filhos;
- 2) A trabalhadora não-residente apesar de ser solteira (o marido falecido), tem os seguintes parentes que trabalham ou vivem em Macau e podem contribuir para os encargos económicos das duas crianças:

- Uma tia da trabalhadora não-residente (XXX, portadora do BIR.n.ºXXX) que

se encontra permanecida em Macau na qualidade de residente permanente.

- Dois primos mais velhos da trabalhadora não-residente (XXX, portador do Título de Identificação de Trabalhador Não-Residente n.º XXX e XXX, portador do Título de Identificação de Trabalhador Não-Residente n.º XXX).

- A irmã mais nova da trabalhadora não-residente (XXX, portadora do Título de Identificação de Trabalhador Não-Residente n.º XXX).

O presente Serviço verificou que todas as pessoas acima referidas encontram-se actualmente permanecidas em Macau.

3) A permanência da trabalhadora não-residente junto com os filhos em Macau constitui a única maneira para tomar conta deles e instruí-los;

2. O presente Serviço, através da Informação n.º MIG.128/2004/TNR.01, relatou que esta trabalhadora não-residente submeteu um requerimento ao nosso Serviço, pedindo que nos termos do artigo 8.º n.º 5 da Lei n.º 4/2003, seja concedida a autorização de permanência em Macau dos dois filhos da trabalhadora não residente A. Naquela altura, conforme o parecer de “indeferimento” proferido pelo Ex.mo Sr. Secretário para a Economia e Finanças (atendendo a que a profissão dela é empregada de andares/quartos não especializada e considerando que a mesma não tem capacidade suficiente para cuidar dois filhos), o requerimento de “autorização especial de permanência” em Macau dos dois filhos da trabalhadora não-residente foi indeferido pelo director substituto em 04/06/2004. Em 18/06/2004, a trabalhadora não-residente A recebeu e assinou a notificação n.º 54/2004/TNR.01, em que foi notificada que o requerimento de “autorização especial de permanência”

em Macau dos dois filhos da trabalhadora não-residente foi indeferido.

3. De acordo com os dados arquivados neste Serviço:

1) Esta trabalhadora não-residente A desempenha actualmente a função de empregada de andares/quartos não especializada no Hotel “Holiday Inn”.

2) O seu marido D faleceu em 22/01/1996, (pode fornecer documento comprovativo).

3) O filho primogénito B nascido ao 20/11/1993 nas Filipinas, portador do Passaporte das Filipinas n.º XXX, encontra-se actualmente permanecido em Macau na qualidade de visitante.

4) O segundo filho C nascido ao 12/12/1994 nas Filipinas, portador do Passaporte das Filipinas n.º XXX, encontra-se actualmente permanecido em Macau na qualidade de visitante.

4. A trabalhadora não-residente A declarou que a família dela é composta por três elementos (ela própria e dois filhos).

5. Considerando que a trabalhadora não residente A não está preenchida o requisito consagrado no artigo 8.º n.º 5 da Lei n.º 4/2003: “*trabalhador não-residente especializado, cuja contratação tenha sido do interesse da RAEM*” e que ela permanece em Macau com objectivo de trabalhar e desempenha apenas a função de empregada de andares/quartos não especializada, pelo que não tem capacidade nenhuma para oferecer boas condições da vida aos filhos (de idade de 9 e 10 anos) que nunca viviam em Macau, acrescentando que os fundamentos formulados pela mesma não constituem condições para a autorização especial, por este motivo sugiro que deva ser mantido o indeferimento do pedido da permanência dos meninos B e C em Macau

a título da autorização da permanência em Macau do agregado familiar da trabalhadora não-residente A.”

IV – FUNDAMENTOS

O presente recurso reconduz-se à análise das seguintes questões:

- violação de lei por erro nos pressupostos de facto;
- violação do disposto no n.º 5 do art. 8º da Lei 4/2003;
- violação do princípio da justiça.

*

1. Está em causa o despacho do Exmo Senhor Secretário para a Segurança da RAEM, de 26/07/04, que indeferiu o recurso hierárquico interposto pela recorrente de despacho do director dos Serviços de Migração que indeferira o pedido de autorização de permanência na RAEM dos seus dois filhos menores.

Alega a recorrente que foi "obrigada" a chamar para junto de si os seus dois filhos menores, visto que estes não têm qualquer outro familiar nas Filipinas que deles possa ou queira cuidar ou que tenha tal obrigação, para além da sua progenitora, que se encontra em Macau, já que a avó não tem condições de saúde para tratar deles.

A decisão impugnada incorreu em erro sobre os pressupostos de facto já que a entidade recorrida concluiu, erradamente, que a recorrente não dispõe de meios adequados para suportar as despesas e educação dos seus filhos.

Contrapõe a entidade recorrida chamando a atenção para o facto de o acto de indeferimento em causa se ter baseado nos fundamentos,

acolhendo-os, do parecer do Senhor Secretário para a Economia e Finanças, segundo os quais a interessada não é considerada trabalhadora especializada cuja contratação seja do interesse da RAEM, e a mesma não dispõe de suficiente capacidade económica para o fim tido em vista.

Desvalorizando o segundo dos argumentos que entende não ter sido definitivo, considera que foi essencialmente no primeiro (não se tratar de trabalhador especializado) que o despacho se louvou . Embora o despacho respectivo o não diga, dele se extrai, em face da referência expressa da norma legal e da reprodução do seu próprio texto, que o acto recorrido foi praticado, por um lado, perante a verificação do total desenquadramento da factualidade na norma do art. 8º, n.º 5 da Lei n.º 4/2003, a qual se reveste de alguma imperatividade, e, por outro lado, no uso da larga discricionariedade permitida pelo n.º 1 da mesma norma.

A resolução do presente caso não passa tanto pela comprovação das receitas por parte da recorrente e correspondente estatuto económico susceptível de suportar o sustento, saúde e educação dos seus filhos em Macau, pois, como se viu, não foi esse o argumento decisivo para a entidade recorrida.

Embora não se ponha em causa a comprovação dos montantes relativos às receitas e despesas referidas, feita a análise da prova produzida nos autos, não se deixa de registar que os montantes líquidos apurados, pouco mais de MOP\$ 2000,00, não apontam para uma situação de dasafogo, em termos de normalidade e tendo em conta o custo de vida em Macau, para prover, ao mesmo tempo, quer às restantes necessidades

da recorrente, quer às necessidades básicas dos seus dois filhos, atinentes, designadamente, à sua alimentação, vestuário, saúde, educação, etc.

Mas uma coisa é a resposta às necessidades de sobrevivência e outra é o desenvolvimento harmonioso e um bem-estar que se pretende em relação às pessoas que aqui vivam, pelo que se compreende que a Administração se preocupe em deixar entrar apenas as pessoas com meios bastantes e favoráveis a um nível de bem-estar, sendo legítimo o entendimento de que se é para viver mal ou sem padrões de qualidade, então, já bastam os que cá estão, sendo certo que, em última análise, há-de sempre ser o Estado a suprir e a garantir os níveis mínimos da qualidade de vida dos cidadãos.

Assim se compreende, como assinala o Digno Magistrado do MP no seu douto parecer que, tendo em vista um salutar e harmonioso desenvolvimento sócio-económico da população, as autoridades da RAEM apenas poderão, obviamente, permitir autorização de permanência a não residentes que, num juízo, numa prognose de normalidade, detenham condições económicas para o efeito. E, como já se viu, no caso, tal prognose não é favorável, não se vendo, pois que a recorrida tenha, a tal propósito, actuado com erro sobre a realidade dos factos em que estribou a decisão.

2. Pretende ainda a recorrente ver aplicada à sua situação, que admite ser de trabalhadora não especializada, a previsão do n.º 5 do art. 8º da Lei 4/003.

Sustenta que aquela previsão normativa se dirige aos trabalhadores especializados e não havendo norma para os trabalhadores

não especializados, não há razões para que estes trabalhadores não possam ter consigo os filhos ou que a Administração esteja impedida de conceder tais autorizações, invocando para tanto os princípios da proteção da família previstos até na Lei Básica - artigos 38º, 39º e 43º-

Quanto a isto, não importa já discutir a questão relativa à especialização, ou melhor, à não especialização do serviço doméstico, face àquela constatação por parte da recorrente, tendo assim por assente que a previsão normativa do n.º 5 do artigo 8º da Lei n.º 4/2003, de 17/3 - *“A autorização de permanência do agregado familiar de trabalhador não-residente especializado, cuja contratação tenha sido do interesse da RAEM, é concedida pelo período pelo qual o referido trabalhador estiver vinculado, sob parecer da entidade competente para a autorização”* - não se lhe aplica.

A possibilidade de autorização reclamada radicar-se-ia, então, na previsão do n.º 1 daquele artigo 8º, ao estipular que *“a permanência na RAEM pode ser especialmente autorizada para fins de estudo em estabelecimento de ensino superior, de reagrupamento familiar ou outros similares julgados atendíveis.”*

Aí se prevê uma autorização excepcional de permanência, conferindo-se para o efeito uma ampla discricionariedade à Administração e foi no uso legítimo da discricionariedade legalmente atribuída que aquele pedido veio a ser indeferido, sendo certo que a discricionariedade só pode ser atacada com base em manifesta ilegalidade ou na total desproporcionalidade ou desrazoabilidade no exercício dos respectivos poderes.

Ora, nem uma, nem outra destas circunstâncias se verifica neste caso, sob pena de se converter a discricionariedade com que a lei revestiu este acto em vinculação ao deferimento de todos os pedidos de autorização especial de residência desde que se invocasse o reagrupamento familiar. E não faria sentido, então, que nos casos de trabalhadores especializados se exigisse uma previsão específica para a permanência do respectivo agregado familiar, como decorre do n.º 5 do citado artigo 8º da Lei 4/2003.

3. Quanto à violação do princípio da justiça, esta ligada à questão do aludido princípio de protecção da família, alega a recorrente que com tal decisão se lhe impôs *um sacrifício do seu direito-dever como mãe e sustentáculo da sua família, desnecessário face à protecção do mercado de trabalho por parte da Administração.*

Com tal decisão ter-se-ão posto em causa valores fundamentais *como o direito à família e a uma educação digna por parte das crianças e o direito a velar pela segurança e protecção dos seus filhos por parte da recorrente.*

Para reconhecer ainda que, apesar de apenas à recorrente serem imputáveis as opções de vida que ela própria toma, como ter filhos ou trabalhar em Macau, outras circunstâncias há que nunca lhe poderão ser imputáveis e com as quais não poderia contar, da maior relevância para o presente recurso, como a morte do seu marido ou a doença da sua mãe. O que pode contar sim, perante aquilo que não pode alterar, é com a humanidade da administração e da justiça da RAEM.

Violando, assim, o princípio da justiça a entidade recorrida

incorreu em vício de violação de lei, e por conseguinte o acto recorrido é anulável, nos termos do art. 124º do CPA.

Na linha da constatação já acima indicada, dir-se-á que não havendo qualquer desrazoabilidade ou desproporcionalidade na decisão recorrida também não há violação do princípio de Justiça.

As pretensas razões de humanidade não se reconduzem às pretensas razões de violação do princípio de justiça, tendo-se este, tal como ensina o Prof. Freitas do Amaral, como aquele que decorre do princípio orientador de que “Um Estado, um regime político, uma Constituição, uma sociedade, dir-se-ão justos se respeitarem todos e cada um dos direitos do homem – não apenas os direitos de natureza pessoal e política, mas também os direitos de natureza económica, social e cultural”. Para dizer ainda que na sua actuação a Administração Pública deve harmonizar o interesse público específico que lhe cabe prosseguir com os direitos e interesses legítimos dos particulares eventualmente afectados numa perspectiva de *justiça*, entendida esta “como o conjunto de valores que impõem ao Estado e a todos os cidadãos a obrigação de dar a cada um o que lhe é devido em função da dignidade humana”. Sendo algo superior ao mero cumprimento da legalidade, a Administração deve pautar-se pelo respeito da igualdade e da proporcionalidade, agindo de boa-fé, princípios que não devem deixar de integrar o da justiça.¹

À luz deste entendimento, dir-se-á que o que a recorrente pretende se situa ainda a um nível mais elevado àquele que preenche os

¹ - Curso de Dto Adm., II, 2002, 119, 121 e 122

apontados requisitos. Na verdade, na decisão recorrida não se vislumbra qualquer quebra daqueles critérios, sendo que a esfera jurídica e o núcleo dos interesses prosseguidos através da família não são postergados, sendo esta, aliás, a situação normal em relação aos trabalhadores emigrantes em qualquer parte do Mundo. Claro, reconhece-se, que essa não é a situação ideal, em termos de uma educação harmoniosa e mais equilibrada, sob o ponto de vista das emoções e dos afectos. É, no entanto, o preço a pagar por uma situação material mais confortável e dela beneficia toda a família.

Depois, não obstante os filhos da recorrente terem vindo a Macau, a sua situação jurídica em termos de residência não se alterou. Aqueles menores não tinham autorização para aqui residirem e continuaram a não tê-la depois do mesmo, pelo que o acto que denegou aquele pedido não teve um efeito positivo de alteração da situação jurídica anterior, pelo que não se pode dizer que, ao praticá-lo tenha sido destruída a unidade familiar.

De considerar ainda, pese embora a aparência pouco *humanitária* desta afirmação, que a premência desse apoio resulta de acto não criado pela Administração e que se as razões sentimentais e afectivas superam as razões materiais não deixará de estar nas mãos da recorrente a opção relativamente àquele apoio às crianças. É que o Tribunal não se pode substituir ou imiscuir-se nos critérios de oportunidade por que a Administração se pauta, no caso, dotada de uma ampla liberdade de apreciação acerca daquela oportunidade e conveniência sobre o respectivo deferimento, encontrando-nos, assim, face a acto produzido no exercício de poderes discricionários, sendo que, por norma, nesta área, a

intervenção do julgador ficará reservada apenas para casos de erro grosseiro ou injustiça manifesta.

Tudo visto e ponderado, resta decidir.

V - DECISÃO

Pelas apontadas razões, acordam em **negar provimento ao presente recurso contencioso.**

Custas pela recorrente, com 5 UC de taxa de justiça

Macau, 23 de Junho de 2005

João A. G. Gil de Oliveira (Relator)

Choi Mou Pan

Lai Kin Hong