

Processo n.º 25/2012.

Recurso jurisdicional em matéria administrativa.

Recorrente: A.

Recorrido: Secretário para a Segurança.

**Assunto: Deficiente notificação do acto administrativo.**

Data do Acórdão: 13 de Junho de 2012.

Juízes: Viriato Manuel Pinheiro de Lima (Relator), Song Man Lei e Sam Hou Fai.

#### SUMÁRIO:

A deficiente notificação do acto administrativo não é causa de invalidade do acto.

O Relator

Viriato Manuel Pinheiro de Lima

**ACORDAM NO TRIBUNAL DE ÚLTIMA INSTÂNCIA DA REGIÃO  
ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU:**

**I – Relatório**

A interpôs recurso contencioso de anulação do despacho do **Secretário para a Segurança**, de 16 de Março de 2010, que determinou a expulsão da recorrente da Região, por ter excedido o prazo de permanência nesta Região em 86 dias, e interditou-a de reentrada no Território durante um ano.

Por acórdão de 7 de Dezembro de 2011, o **Tribunal de Segunda Instância** (TSI) negou provimento ao recurso.

Inconformada, interpõe a **mesma recorrente** recurso jurisdicional para o **Tribunal de Última Instância** (TUI), terminando a respectiva alegação com a formulação das seguintes conclusões úteis:

- Indeferiu o douto Tribunal *a quo* o pedido de suspensão da eficácia da decisão de expulsão, por entender que o mesmo não foi requerido nos termos dos art, 123º, nº 1 e 121º, nº 1, ambos do CPAC.

- Ora, o pedido de suspensão da eficácia da decisão de expulsão foi realizado

“ *juntamente com a petição de recurso*”, faculdade permitida pela alínea b) do nº 1 do art. 123º do CPAC.

- Mal andou ainda o douto Tribunal *a quo* ao entender que não houve qualquer “*falta de notificação*”, “*O que poderá haver é a deficiência de notificação por omitir os elementos previstos nas al. c) e d) do art. 70º do CPA, cuja existência não determina a invalidade do acto recorrido*”.

- O acto recorrido encontra-se ferido por falta de fundamentação.

- Ao desconsiderar toda a factualidade alegada - em sede de petição inicial - o Tribunal *a quo* errou na aplicação da lei.

- O acto recorrido foi praticado dentro da esfera de discricionariedade concedida à Administração Pública.

- Entende o Tribunal *a quo* que a decisão de interdição de entrada da ora Recorrente na RAEM por um período de 1 ano é um prazo “*relativamente curto*”.

- Dados os pressupostos de facto e o Princípio da Proporcionalidade (nas suas três vertentes), a ora Recorrente não pode conformar-se com tal punição.

O Ex.<sup>mo</sup> **Magistrado do Ministério Público** emitiu douto parecer em que se pronuncia pela improcedência do recurso.

## **II - Os Factos**

O Acórdão recorrido considerou provados os seguintes factos:

- Por despacho n.º XXXXX/IMO/GRH/XXXX do Gabinete para os Recursos Humanos, de 15/07/2008, a recorrente foi autorizada para trabalhar, como empregada doméstica, a um indivíduo de nome B, que por sua vez, também era um trabalhador não residente numa empresa de arquitectura denominada C (fls. 358 do P.A.).

- Em 22/08/2008, foi emitido o Título de Identificação de Trabalhador Não Residente (TI/TNR) n.º XXXXXX/XXXX à recorrente, com prazo de validade até 30/04/2009.

- Em 02/02/2009, a referida empresa de arquitectura comunicou ao Serviço de Migração da PSP da cessação da relação laboral com o referido B, requerendo o cancelamento do TI/TNR do mesmo (fls. 349 do P.A.).

- No mesmo dia, o referido B abandonou a RAEM, só voltou no dia 22/02/2009, pelas 12H36 e saiu de novo no mesmo dia, pelas 17H25 (fls. 131 dos autos).

- Entre o período 23/02/2009 e 14/07/2009 não há qualquer registo de entrada e saída na RAEM do referido B.

- Em 16/02/2009, a recorrente deu parto a uma criança de nome D.

- Em 29/04/2009, a recorrente dirigiu-se ao Serviço de Migração da PSP para entregar o seu TI/TNR, onde foi informada de que o seu TI/TNR já se encontrava caducado pelo que a sua estadia na RAEM era ilegal/clandestina.

- Por despacho do Secretário para a Segurança de 08/06/2009, proferido na Proposta nº MIG.XXXX/XXXX/C.I., de 29/04/2009, foi determinada a expulsão da recorrente, bem como a interdição da entrada na RAEM por um período de um ano (fls. 161 do P.A.).

- Em 16/03/2010, o Secretário para a Segurança proferiu o despacho “Concordo” no seguinte

#### PARECER

Assunto: Reforma do despacho de expulsão

Cidadã filipina A (passaporte n.º XXXXXXXXXXX)

Ref.<sup>a</sup>: INF. MIG XXXX/XXXX/CI

Recurso contencioso n.º 34/2010 do TSI

No âmbito do recurso contencioso acima identificado, em fase de contestação, apura-se da existência de um erro nos pressupostos da informação n.º MIG

XXXX/XXXX/CI,<sup>1</sup> que consubstancia a fundamentação do despacho do Exm.º Secretário para a Segurança de 08/06/2009, de fls. 161, do processo instrutor, que pese embora incidir sobre um aspecto de relevo da aludida fundamentação, reclamando-se por isso a sua rectificação, o que aqui se fará, não altera, como se alcança adiante, o resultado prático e técnico-jurídico da factualidade em causa.

Com efeito, não é exacta a afirmação daquela informação nos termos da qual o empregador da interessada, o cidadão indonésio B, haja activa e formalmente cancelado o título de identificação de trabalhador não residente (TI/TNR) da sua empregada junto do Serviço de Migração do CPSP.

O que na verdade se constata, também a fls. 349 do processo instrutor, é que a empresa de arquitectura que empregava o referido cidadão indonésio, em 02/02/2009 cancelou, formalmente, o TI/TNR do mesmo, que era seu trabalhador não residente, e que nessa qualidade era por sua vez autorizado a manter ao seu serviço a trabalhadora A.

E naquela data, 02/02/2009 há-de ter-se por correcto o cancelamento do TI/TNR da trabalhadora A, por parte do Serviço de Migração, considerada a cessação da relação contratual por parte do empregador, com reflexos na empregada, e ainda a evidente cessação da relação laboral de facto, a qual aliás hoje se confirma, pois segundo informa o Serviço de Migração, o empregador (cidadão indonésio) depois daquela data, 02/02/2009, só permaneceu em Macau por 1 dia em 22/02/2009 até voltar a entrar em 15/07/2009 e aqui

---

<sup>1</sup> Susceptível de constituir fundamento de anulabilidade do acto em apreço.

permanecer por um curto período, sendo que era 30/04/2009 a data formal do termo do contrato com a sua empregada.

Donde se conclui que:

a) Ao empregador, após a cessação da sua relação laboral com uma empresa de Macau e o cancelamento do seu TI/TNR não mais era legítimo, nem tecnicamente possível, manter em vigor a sua autorização de contratação de uma trabalhadora e consequentemente o TI/TNR desta;

b) Demonstra-se que a trabalhadora não continuou a prestar o seu trabalho e a receber o seu salário (cessação de facto e formal da relação contratual), o que, aliás, a acontecer haveria de qualificar-se como trabalho ilegal nos termos da lei respectiva.

O que se refere em a) sustenta-se inferindo-se do teor do despacho de autorização de contratação que limita o respectivo período ao da autorização de trabalho do próprio empregador enquanto trabalhador,<sup>2</sup> e em a) e b) na notificação/declaração do processo instrutor cujo teor incorpora a autorização de permanência condicionando-a à manutenção da relação de trabalho e anunciando o cancelamento automático do TI/TNR e obrigando a trabalhadora a apresentar-se no caso de cessação da mesma relação.

Finda a relação contratual/laboral, em 02/02/2009, a trabalhadora A não se apresentou no Serviço de Migração, como devia e se obrigava nos termos da declaração referida no

---

<sup>2</sup> Informação obtida informalmente junto do serviço competente.

parágrafo anterior, ciente contudo do cancelamento do seu TI/TNR por caducidade da autorização de permanência.

Pelo que, até à data em que voluntariamente se apresentou no Serviço de Migração, permaneceu ilegalmente em Macau por 86 dias.

O art.º 2.º, n.º 2, da Lei n.º 6/2004 faz corresponder a permanência não autorizada à condição de imigrante ilegal, a que são aplicadas as medidas de expulsão e interdição de entrada nos termos conjugadas dos art.ºs 8.º e 12.º, n.º 1, da mesma Lei.

Pelo exposto, sugerimos a V. Ex.a, Senhor Secretário para a Segurança, que com os fundamentos aqui vertidos, e nos termos dos art.ºs 126.º e 129.º do CPA:

a) Proceda à reforma do despacho de expulsão e interdição de entrada de 08/06/2009, apenas quanto aos pressupostos e fundamentação, mantendo a medida de expulsão e o período de interdição;

b) Ordene ao CPSP/Serviço de Migração a notificação, à interessada, do teor integral da ordem de expulsão ora reformada.

É este o acto recorrido.

### **III – O Direito**

#### **1. A questão a apreciar**

Trata-se de saber se a recorrente formulou correctamente o pedido de suspensão de eficácia do acto administrativo, se é possível proferir acórdão no sentido de que a recorrente seja novamente notificada do mesmo acto, se este enferma de falta de fundamentação e se houve total desrazoabilidade no exercício de poderes discricionários e violação do princípio da proporcionalidade.

Não se conhecem das questões que a recorrente não suscitou na petição de recurso contencioso, como a do estado de necessidade desculpante.

## **2. Suspensão de eficácia pedida na petição de recurso contencioso de anulação**

Nas conclusões da petição de recurso contencioso de anulação, a recorrente pediu a suspensão de eficácia do acto administrativo, pedido este que nem sequer formalmente fez no local próprio, que sempre seria na parte final daquela petição. É doutrina estabelecida que o tribunal só conhece dos pedidos feitos na parte própria da petição inicial e não daqueles *espalhados* ao longo da petição.

O Tribunal recorrido não considerou a pretensão por não ter sido feita em requerimento próprio, isto é, autónomo.

E fez bem. Já há muitos anos que no ordenamento jurídico de Macau a suspensão da eficácia de actos administrativos, ou da exectoriedade, como anteriormente se dizia, não é

feita na petição de recurso contencioso.

A recorrente invoca em seu auxílio o disposto nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 123.º do Código de Processo Administrativo Contencioso, segundo o qual a suspensão é pedida previamente à interposição do recurso ou juntamente com a petição do recurso. Só que se esqueceu de outra parte da norma: a suspensão é pedida em requerimento próprio. Ou seja, a suspensão de eficácia pode ser pedida previamente à interposição do recurso ou juntamente com a petição do recurso. Mas, em qualquer caso tem de ser em requerimento autónomo e não na petição de recurso contencioso.

### **3. Deficiente notificação do acto administrativo**

Continua a recorrente a suscitar a questão da deficiente notificação do acto administrativo. Mas esta nunca é causa de invalidade do acto, isto é, não conduz nunca à anulação ou à declaração de nulidade do acto administrativo, pois ela, por natureza, posterior à prática do acto. Ora, só alguma circunstância anterior ou contemporânea do acto administrativo pode conduzir à sua invalidade. Pois bem, só para aquele fim (anulação ou declaração de nulidade) existe o recurso contencioso de anulação.

A deficiente notificação do acto administrativo pode ser motivo para suspensão da contagem do prazo do recurso contencioso, quando o interessado requeira a notificação das partes omitidas (artigo 27.º do Código de Processo Administrativo Contencioso) ou mesmo

ter como consequência que a contagem do prazo não se inicie (artigo 26.º do mesmo Código). Mas não tem consequências invalidantes do acto.

Improcede a questão suscitada.

#### **4. Falta de fundamentação**

O acto administrativo, por remissão para o parecer, que incorpora, considera que o título de trabalhador não residente da recorrente se deve ter por cancelado em 2 de Fevereiro de 2009, data em que o seu empregador viu o respectivo título de trabalhador não residente cancelado pela empresa para a qual trabalhava. E que a recorrente só se apresentou nos Serviços de Emigração no dia 29 de Abril de 2009, 86 dias depois daquela data, pelo que o acto considerou ter estado ilegal durante este lapso de tempo na Região.

Não tem, pois, razão, a recorrente quando afirma que não sabe como se chegou ao cômputo dos 86 dias de permanência ilegal.

Improcede a questão suscitada.

#### **5. Da total desrazoabilidade no exercício de poderes discricionários e violação do princípio da proporcionalidade**

O Acórdão recorrido considerou que nas decisões de expulsão e de interdição de entrada, por violação do prazo de permanência na Região, a Administração não exerce poderes discricionários, mas vinculados, só sendo discricionária a fixação do prazo de interdição de entrada. E entendeu que a fixação daquele prazo, em um ano, não enferma de erro grosseiro, nem total desrazoabilidade no exercício de poderes discricionários que justifique a intervenção do Tribunal.

A recorrente só impugna esta última parte da decisão.

Não merece censura a decisão, quando entende que a fixação do prazo de interdição de entrada, em um ano, não enferma de erro grosseiro, nem total desrazoabilidade no exercício de poderes discricionários que justifique a intervenção do Tribunal.

Remetemos, aqui, para o que temos entendido sobre a sindicabilidade judicial dos poderes discricionários da Administração, começando logo no nosso Acórdão de 3 de Maio de 2000, no Processo n.º 9/2000.

#### **IV – Decisão**

Face ao expendido, negam provimento ao recurso.

Custas pela recorrente, fixando a taxa de justiça em 3 UC.

Macau, 13 de Junho de 2012.

Juízes: Viriato Manuel Pinheiro de Lima (Relator) – Song Man Lei –

Sam Hou Fai

O Magistrado do Ministério Público

presente na conferência: Vítor Manuel Carvalho Coelho