

## **Processo n.º 210/2000**

(Recurso Contencioso)

**Data:** 14/Novembro/2002

**Recorrente:** (A)

**Recorrido:** Secretário para a Segurança

### **Assuntos:**

- Bilhete de identidade de cidadão estrangeiro
- Natureza do bilhete de identidade
- Direito de residência para cidadãos oriundos da RPC
- Violação de lei
- Fundamentação do acto

### **SUMÁRIO:**

1. O bilhete de identidade(emitido pelas autoridades portuguesas) era um título de identificação civil, emitido pelos serviços de identificação civil, válido em todo o território português e que constituía documento bastante

para prova da identidade do seu titular perante quaisquer autoridades ou repartições.

2. O bilhete de identidade era, antes de mais, um documento identificador seguro do seu titular e, nessa medida, dele constavam vários elementos, elementos estes que não são constantes, enquanto requisitos que dele devam constar, o que varia de acordo com a opção legislativa em certo momento histórico, ou de acordo com a própria mudança física ou jurídica da situação do seu titular.
3. No caso de actualização dos diversos elementos de identificação, mesmo durante o prazo de validade do título, todas as alterações deviam ser obrigatoriamente averbadas e, aquando da renovação, havia que fazer prova dos necessários elementos, nomeadamente da residência do *cidadão estrangeiro*.
4. A emissão de um BICE não confere ao seu titular a qualidade de residente, no sentido da titularidade de um estatuto jurídico definitivo face ao ordenamento interno e apto a sobreviver às contingências decorrentes do preenchimento dos requisitos de validade da sua renovação.
5. O direito à residência traduz-se no direito de residir sem

obstáculos num país ou numa região, sair e regressar sem ser repatriado ou forçado a deixar o território.

6. Eram nulos os bilhetes de identidade cujo prazo de validade tivesse expirado, devendo ser apreendidos por todas as autoridades ou repartições públicas perante as quais viessem a ser exibidos e remetidos à secção ou à subsecção que os tivesse emitido.
7. O DL 6/92/M, no seu artigo 26º, nº3 permitia a emissão de BIR a portadores de BICE, após despacho do Governador a estabelecer a data em que se devia encerrar o processo de substituição de documentos, mediante requerimento a ser formulado no prazo de 2 anos e que findava em 31/5/97, desde que provassem a ausência do Território.
8. A prova da residência dos cidadãos chineses (para efeitos de emissão de BIRM) depende do atestado de residência e salvo-conduto singular, nos termos do n.º 3 do artigo 25º do Decreto- Lei no. 55/95/M, parecendo inexistir qualquer possibilidade de emissão de certificado de residência a favor de quem não seja titular do referido salvo-conduto.
9. Consistindo o vício de violação de lei na discrepância entre o conteúdo ou o objecto do acto e as normas jurídicas que

lhes são aplicáveis, tal vício não deixa de existir igualmente quando sejam infringidos os princípios gerais e que limitam e condicionam a actividade administrativa, mesmo em sede de discricionariedade administrativa.

10. A fundamentação do acto administrativo há-de ser expressa; deve ser de facto e direito, não só indicando as regras jurídicas que impõem ou permitem a decisão e em que medida é que os factos se subsumem ou não às previsões normativas; deve ser clara, coerente, completa e sucinta, isto é, de forma a que se possa compreender, não se torne obscura, constitua um pressuposto lógico da decisão, não seja contraditória e seja bastante para explicar o resultado a que se chega.

Macau, 14 de Novembro de 2002,

O Relator,

***João A. G. Gil de Oliveira***

**Processo n° 210/2000**  
**(Recurso Contencioso)**

Data : 14/Novembro/2002

Recorrente : (A)

Recorrido : Secretário para a Segurança

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

**I - RELATÓRIO**

(A), maior, solteiro, natural da República Popular da China, de nacionalidade chinesa, titular de bilhete de Identidade de Cidadão Estrangeiro n.º 68xxx, residente na Rua Ferreira do Amaral n.º X, Edifício “XX”, Xº andar, notificado em 30 de Outubro de 2000 do despacho do Excelentíssimo Secretário para a Segurança, de 12 de Outubro de 2000, que indeferiu o seu pedido de emissão do atestado de residência apresentado em 25 de Janeiro de 2000, por dele se inconformar, **veio interpor recurso**

**contencioso com vista à anulação desse mesmo acto administrativo,**

alegando, em síntese :

O ora recorrente foi titular e legítimo portador do denominado Bilhete de Identidade de Cidadão Estrangeiro (BICE) n.º 68xxx, emitido pelas anteriores autoridades da Administração Portuguesa de Macau cuja validade caducou em 27 de Dezembro de 1985.

Por motivo de ausência de Macau, na República Popular da China, nos anos de 1985 a 1988, altura em que na RPC foi vítima de acidente de viação que lhe causou lesões e o retiveram em período de convalescença, o ora recorrente não veio a Macau, não tendo por isso tido oportunidade para renovar perante as autoridades locais aquele seu então documento de identificação (BICE).

O ora recorrente deve ser entendido como um residente de Macau com o documento de residente fora do prazo, caduco, não lhe sendo por este facto susceptível a imputação de clandestino até porque o ora recorrente ganhou o estatuto de residente legal em data anterior à da publicação do Decreto-Lei n.º 55/95/M, de 31 de Outubro e das novas definições legais que daí emergiram.

O ora recorrente desde longa data e de forma habitual, aqui lançando as suas raízes, pode e deve ser considerado residente

habitual de Macau um vez que aqui tem o seu domicílio penmanente e faz daqui o seu centro de actividades.

A actividade administrativa consubstanciada na prática do a.a. de indeferimento em apreço, ao ignorar e desrespeitar o quadro fáctico relatado pelo recorrente e fundamentado com variadíssimos documentos oportunamente oferecidos e acima referidos, violou os princípios da legalidade, da prossecução do interesse público e da protecção dos direitos e interesses dos residentes, da igualdade e proporcionalidade, da justiça, imparcialidade e da boa fé que devem norteá-la, assim se violando o disposto nos artigos 3.º, 4.º, 5.º, 7.º e 8.º do Código do Procedimento Administrativo em vigor, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 57/99/M, de 11 de Outubro.

Pela interpretação dos factos e a subsunção jurídica que faz, o a.a. que ora se impugna violou o disposto no artigo 25º do Decreto-Lei N.º 55/95/M, de 31 de Outubro, que aqui não devia ter sido chamado à colação, assim o inquinando no vício de violação de lei.

Fundamentado como o foi pela pretensa norma ínsita no referido artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 55/95/M, o acto que se impugna está inquinado pelo vício de forma, por falta de fundamentação, em violação do disposto no artigo 114.º, n.º 1, alíneas a) e c) do Código do Procedimento Administrativo em vigor.

**Conclui**, no sentido de que deve, assim, o mesmo acto administrativo ser anulado.

**Contesta** a entidade recorrida, Exmo Senhor Secretário para a Segurança da Região Administrativa Especial de Macau, alegando, em síntese:

O recorrente arroga-se o direito de residência na RAEM, em virtude de, segundo alega, aqui residir habitualmente, sendo portador de Bilhete de Identidade de Cidadão Estrangeiro (BICE) (emitido pelos serviços da República Portuguesa), caducado desde 1985 e não renovado, sendo sua intenção, ao requerer o dito "atestado de residência", empreender a substituição do seu BICE caducado por Bilhete de Identidade de Residente de Macau (BIRM).

Mostra o processo instrutor que o recorrente foi portador de bilhete de identidade português para cidadão estrangeiro (BICE), emitido em 1980 e válido até 1985, altura em que caducou por falta de renovação, tendo o seu titular regressado à República Popular da China.

Em 1988 reentrou em Macau e aqui permaneceu, clandestinamente, até 1991.

Entre 1991 e 1993, e 1996 e 1998, tudo indica que tenha permanecido na RPC, alternando estes períodos com estadias ilegais em Macau.

Em 1998 volta para Macau e de então para cá aqui vem permanecendo clandestinamente.

O BICE caducado e não renovado não atesta, nem nunca atestou, a qualidade de residente de Macau.

Foi, isso sim, um documento que noutros tempos e a título transitório, se emitiu a favor de indocumentados e ilegais até que, preenchidos outros requisitos, se programasse a sua substituição por BIRM.

O processo de substituição competente, a que se referiam os artigos 25º a 30º do DL n.º 6/92/M, de 27 de Janeiro, iniciou-se em 01/02/1992 e terminou em 31/05/1995, conforme o Despacho n.º 19/GM/95 de 24 de Abril.

Nos termos do artigo 26º, n.º 3, do referido diploma, foi ainda permitida a emissão do BIR, após a referida data, a favor dos interessados que o requeressem no prazo de dois anos (que terminou em 31/05/1997) e provassem a ausência do Território no

período em que decorreu a substituição.

Depois desta última data, nos termos do artigo 25º., n.º 2, do mesmo Decreto-Lei, os documentos respectivos (BICE e CIP-Cédula de Identificação Policial) foram considerados nulos, não podendo ser usados para qualquer efeito.

Porquanto, no caso vertente, se encontra e encontrava à data do despacho impugnado, totalmente precludida a possibilidade de o requerente proceder à substituição do BICE que possuía por BIRM, não podendo, de modo algum, haver-se como residente de Macau.

Sendo esta, no entanto, uma matéria da competência da Direcção dos Serviços de Identificação, entidade para a qual se remete o recorrente, caso entenda empreender a sua discussão.

Mesmo que se considere que o recorrente, nas suas diversas entradas em Macau, o não tenha feito clandestinamente, (o que não está demonstrado), o certo é que não possuindo, como não possui, qualquer autorização de residência ou permanência válida nos termos da lei respectiva - DL n.º 55/95/M - (não podendo, de todo, a tal equiparar-se um BICE caducado há 15 anos), é, nos termos da lei competente (designadamente o artigo 31º., n.º 2, do DL n.º 55/95/M) considerado imigrante ilegal, incurso no regime da Lei n.º 2/90/M, de 3 de Maio (Lei da

imigração clandestina), sendo certo, porém, que o recorrente, há-de haver-se, no mínimo, como não residente ou em situação de mera permanência não autorizada, devendo, em qualquer caso, abandonar o território da RAEM.

De acordo com a lei competente - artigo 4º a), do DL n.º 19/99/M, de 10 de Maio - (diploma não adoptado pela RAEM, mas que vem sendo aplicado nos termos consentidos pelo Anexo II, 3, da Lei n.º 1/1999), a prova da residência dos cidadãos chineses (para efeitos de emissão de BIRM) faz-se por “atestado de residência e salvo-conduto singular, nos termos do n.º 3 do artigo 25º do Decreto- Lei n.º 55/95/M ou por título de residência”.

Isto é, exige-se, para a obtenção do BIRM, que o requerente, cumulativamente, seja possuidor do salvo-conduto e prove a sua efectiva residência, mediante atestado emitido pelo Serviço de Migração do CPSP. Explicando-se assim o indeferimento do pedido por aplicação, correcta, necessária e vinculada da citada norma do artigo 25º do DL n.º 55/95/M, de 31 de Outubro, donde, a inverificação do vício de violação de lei, e, muito menos, do vício de forma por falta de fundamentação.

**Conclui**, no sentido de que se deve negar provimento ao presente recurso.

**O Digno Magistrado do MP** emite nos autos douto parecer, alegando, fundamentalmente:

O recorrente assaca ao acto impugnado violação dos princípios da legalidade, do interesse público e da protecção dos direitos e interesses dos residentes, da igualdade e proporcionalidade, da justiça, imparcialidade e boa-fé, consagrados, respectivamente, nos artigos 5º, 7º e 8º do C.P.A., além de violação do disposto no artigo 25º do Dec. Lei. 55/95/M de 31/10 e ainda vício de forma, por falta de fundamentação.

Uma vez que sobre grande parte dos assacados vícios, mormente os que se prendem com a pretendida violação de princípios consignados no C.P.A.), o recorrente se limita, pura e simplesmente, a enumerá-los, sem qualquer concretização, especificação ou consubstanciação, tal alegação revela-se, por si só, perfeitamente inócua.

Substancial parte dos esforços argumentativos do recorrente prendem-se com a consideração que, atenta a factualidade que invoca e que diz comprovada, a Administração deveria ter deferido a sua pretensão de substituição do seu BICE caduco pelo BIRM.

Ora, a DSI indeferiu, a seu tempo, tal pretensão.

E, com tal indeferimento, parece o recorrente ter-se conformado, já que se não vê que tenha atacado o acto, por qualquer forma.

Donde, poder concluir-se ter-se formado caso decidido ou resolvido quanto a tal matéria, revelando-se, assim, inútil esgrimir, de novo, a esse propósito.

Tem, pois, que dar-se como adquirido que o recorrente formulou a sua pretensão como portador de um BICE caducado (por se ter esgotado integralmente, e há muito, o prazo para o processo de substituição respectivo, a que se reportam os artigos 25º a 30º do Dec. Lei 6/92/M de 27/1), documento que, nos termos do n.º 2 do artigo 25º do citado diploma é considerado nulo, não podendo ser usado para qualquer efeito.

Dest'arte, tem que haver-se o recorrente como não residente, ou em situação de permanência não autorizada.

Nos termos da al. c) do artigo 40 do Dec. Lei 19/99/M de 10/5, para efeitos de emissão de BIRM, a prova de residência faz-se por atestado de residência e salvo conduto singular, nos termos do n.º 3 do artigo 25º do Dec. Lei 55/95/M.

Não possuindo, como não possui, tal salvo conduto, fica-lhe inelutavelmente barrada a possibilidade de obtenção desse documento.

Ora, foi precisamente tal motivação que presidiu ao

despacho ora impugnado.

No caso vertente, o acto recorrido indeferiu o peticionado, concordando com parecer que lhe foi submetido. E este, contém, inequivocamente, bem expressas, as razões de facto e de direito em que se estribou a decisão e que se prendem com o facto simples de, analisada a situação do recorrente, se entender que o pretendido atestado de residência apenas poderia ser emitido no caso de o recorrente ser portador de salvo conduto singular, o que não acontece, razões por que, nos termos do artigo 25º do Dec. Lei 55/95/M, se entendeu ser de indeferir a pretensão.

Razões por que, por não ocorrência de qualquer dos assacados vícios, ou de qualquer outro de que cumpra conhecer, pugna pelo não provimento do presente recurso.

\*

Foram colhidos os vistos legais.

## **II - FACTOS**

Com pertinência, têm-se por assentes os factos seguintes:

O ora recorrente foi titular e legítimo portador do denominado Bilhete de Identidade de Cidadão Estrangeiro (BICE) n.º 68xxx, emitido em 1980, pelas anteriores autoridades da Administração Portuguesa de Macau, cuja validade caducou em 27 de Dezembro de 1985.

Por motivo de ausência de Macau, na República Popular da China, nos anos de 1985 a 1988, altura em que alega que, na RPC, foi vítima de acidente de viação, no ano de 1985, que lhe causou lesões e o retiveram em período de convalescença, o ora recorrente não veio a Macau, não tendo por isso tido oportunidade para renovar, perante as autoridades locais, aquele então documento de identificação (BICE).

Alega que, em 1988, regressa a Macau e requereu, em 1989, perante os SIM, a renovação do seu documento de identificação.

Desse seu último pedido de renovação, até hoje, não obteve qualquer resposta.

De 1988 a 1991, trabalhou no Restaurante Lisboa.

Em 14 de Julho de 1992 formulou, junto dos Serviços de Migração da Polícia de Segurança Pública de Macau, pedido de emissão de atestado de residência por forma a fundamentar a renovação do seu documento de identificação. Tal pedido foi objecto de despacho de arquivamento, em 31/3/95, considerando os resultados das diligências efectuadas e ignorando-se o paradeiro do interessado.

Desde 1992 até ao corrente ano de 2000, o recorrente passou a trabalhar como assalariado, tendo exercido várias funções em postos de trabalho e locais diferentes

Em 28/12/99, o interessado formula um pedido, junto da D.S.I., de emissão do *Certificado de Confirmação do Direito de Residência*, juntando para o efeito o referido BICE já caducado, pedido esse que lhe foi indeferido por não ter satisfeito as condições exigidas pelo n.º 1 do art. 1º da Lei 8/1999 de 20 de Dezembro.

Em 25/1/2000 formula um pedido de emissão de atestado de residência ao Comandante do C.P.S.P., o qual veio a ser objecto do seguinte despacho do Exmo Senhor Secretário para a Segurança, proferido em 7/11/2000, despacho esse que lhe foi notificado, em 30 de Outubro de 2000, nos seguintes termos:

*"Nesta data notifica-se LAU IAM SENG, titular do BICE n.º 68xxx, emitido em 27/12/1980 e válido até 27/12/1985 (caducado), de que a exposição por si apresentada ao Exmo Comandante do C.P.S.P. em 25/01/2000, respeitante ao pedido de emissão do Atestado da Residência, e autorização para substituir o seu BICE por BIR, mereceu o seguinte despacho do Exmo, Secretário para a Segurança de 12/10/2000, exarado no parecer do seu Assessor Jurídico (nome ilegível) em referência à Inf. MIG 58/2000/R de 17/08/2000, do qual se transcreve:*

*" - Concordo. Indeferido. "*

*" - Transcreve-se de seguida na íntegra o parecer do Assessor Jurídico atrás referido"*

*" - O requerente é cidadão chinês e tem 48 anos de idade  
Foi portador de bilhete de identidade português para  
cidadão estrangeiro (BICE), emitido em 1980 e válido até 1985,  
altura em que caducou por falta de renovação, sendo de presumir  
que tenha regressado à China.*

*Em 1988 reentra clandestinamente em Macau e aqui  
permanece, trabalhando, até 1991.*

*Entre 1991 e 1993, tudo indica que tenha permanecido,  
de novo, na RPC.*

*Em 1993, mais uma vez, vem para Macau e aqui  
permanece, ilegalmente, até 1996, altura em que regressa outra  
vez à China. Apresenta recibos de renda comprovativos da sua  
permanência em Macau durante aquele período.*

*Em 1998 volta para Macau e de então a esta parte vem  
permanecendo, ilegalmente, e trabalhando no Território.*

*Solicita, junto da DSI a substituição do BICE por BIR,  
pedido que é indeferido em virtude de há muito (1997) ter  
terminado o prazo máximo para esse efeito.*

*Vem solicitar ao Serviço de Migração a emissão de  
atestado de residência para efeitos de aquisição de BIR.*

*Nos termos do artigo 25º do DL n.º 55/95/M, o atestado  
de residência só é emitido a quem seja portador de salvo-conduto  
singular; o que não acontece no caso vertente, pelo que é de  
indeferir o pedido.*

*O Serviço de Migração refere que o caso em apreço só pode resolver-se mediante a autorização de residência, ao abrigo da norma do artigo 40º do DL n.º 55/95/M*

*Afigura-se-me que todo o circunstancialismo descrito não se reveste de especiais contornos de molde a merecer a aplicação daquele excepcional mecanismo.*

*Na verdade, o cidadão vem alternando a sua permanência entre a RPC e Macau e, aqui, apenas por períodos relativamente curtos.*

*Não se pode dizer que permaneça em Macau desde há longa data, habitualmente, ininterruptamente, aqui lançando as suas raízes e persistindo na tentativa de aquisição do estatuto de residente que, por qualquer razão, não conseguira ainda obter;*

*Pelo contrário, na altura em que o podia ter adquirido, como que se desinteressou do mesmo, ausentando-se e deixando caducar os seus documentos.*

*Presentemente, mais não é que um imigrante ilegal como qualquer outro, devendo, por isso, promover-se o seu recambiamento.*

*Assim, indefiro o seu pedido. "*

### **III - FUNDAMENTOS**

*O objecto do presente recurso - se há fundamento ou não para anulação do acto do Exmo Senhor Secretário para a*

*Segurança que indeferiu o seu pedido de atestado de residência -  
passa pela análise das seguintes questões:*

- A) Natureza do bilhete de identidade e em particular do bilhete de identidade para estrangeiros.
- B) Do direito de residência na RAEM com projecção no caso "sub judice".
- C) Dos assacados vícios do acto recorrido: violação de lei e vício de forma por falta de fundamentação.

\*

*A) “ O bilhete de identidade é um título de identificação civil, emitido pelos serviços de identificação civil, válido em todo o território português e que constitui documento bastante para prova da identidade do seu titular perante quaisquer autoridades ou repartições e estabelecimentos bancários ”<sup>1</sup>*

Destinando-se inicialmente apenas aos funcionários públicos<sup>2</sup>, expandiu-se, a partir de 1927<sup>3</sup>, e passou a ser

---

<sup>1</sup> - Mário Maldonado, Dic. Adm. Pública I, 1990, 728

<sup>2</sup> - cfr. Diário do Governo de 27 de Setembro de 1912

<sup>3</sup> - com a criação dos Arquivos de Identificação a cargo de várias repartições e institutos sediados em Lisboa, Porto e Coimbra

considerado um útil e meio expedito de demonstração prévia de identidade de todos aqueles que, tanto no sector público, como no sector privado, estabeleciam relações jurídicas.

Objecto de sucessivos diplomas regulamentares, a emissão do BI (bilhete de identidade), na parte que nos interessa e que respeita à emissão do bilhete de identidade de cidadão estrangeiro, encontrava-se regulada pelo D.L. 41077 de 19 de Abril de 1957, complementado pelo D.L. 41078, da mesma data, que regulamentou a Direcção dos Serviços de Identificação, importando ainda considerar que, quanto a Macau, regia, ainda, para além daqueles diplomas, o D.L. 38662 de 29 de Fevereiro de 1952 que instituiu as diversas secções do Arquivo de Identificação e o Dec. 40711 de 1 de Agosto de 1956 que regulava o seu funcionamento, diplomas estes expressamente revogados pelo Dec.-Lei 79/94/M de 21/7, por sua vez, revogado pelo art. 35º do Dec.-Lei 6/92/M de 27/1.

De toda a evolução legislativa resulta que o bilhete de identidade é, antes de mais, um documento identificador seguro do seu titular e, nessa medida, dele constam vários elementos, elementos esses que não são constantes, enquanto requisitos que dele devam constar, o que varia de acordo com a opção legislativa em certo momento histórico ou de acordo com a própria mudança física ou jurídica da situação do seu titular. É assim que, entre tais elementos, se encontravam inicialmente, o nome, a naturalidade, a data do nascimento, o estado civil, a residência, a impressão digital,

a sinalética antropométrica e a qualidade de funcionário público, se o titular a tivesse.

E no que concerne ao bilhete de identidade para cidadão estrangeiro (BICE), a lei impunha que, para além da fotografia, certidão de nascimento e demais elementos, o pedido devia ser instruído com documento comprovativo da residência no país ou território sob administração portuguesa, elemento este que, em relação aos indivíduos de nacionalidade portuguesa, se bastava com a mera declaração pelo interessado no impresso do pedido.

No caso de actualização dos diversos elementos de identificação, mesmo durante o prazo de validade do título, todas as alterações deviam ser obrigatoriamente averbadas (art. 10º do DL 41077) e, aquando da renovação, havia que fazer prova dos necessários elementos, nomeadamente, na parte que nos interessa, da residência para o cidadão estrangeiro.

Está bem de ver, assim, que há elementos da identificação que se alteram, entre eles o da residência no território português ou sob administração portuguesa, pressuposto da emissão do respectivo BICE. Pelo que, contrariamente ao que sustenta o recorrente, pelo facto de ter sido titular de um BICE, cuja validade caducou em 27 de Dezembro de 1985, tal não significa que haja adquirido automaticamente a qualidade de residente, no sentido da titularidade de um estatuto jurídico definitivo face ao ordenamento interno e apto a sobreviver às

contingências decorrentes do preenchimento dos requisitos de validade da sua renovação.

Nesta sede, não se deixa de observar que, em determinadas situações, o estatuto de cidadania não se deixa de perder ou de gozar, tal como pode acontecer em relação à nacionalidade ou até a determinados residentes permanentes, se aqui não tiverem o seu domicílio permanente ou tenham deixado de residir habitualmente em Macau por um período de 36 meses consecutivos - cfr. art. 1.º e 2.º, n.º2 da Lei 8/99 de 20/Dez.

B) O recorrente reclama o seu direito de residência na R.A.E.M., alegando que tal direito não lhe podia ser negado, já que preenchia os requisitos de que a lei faz depender o reconhecimento do direito.

O direito à residência traduz-se no “direito de residir sem obstáculos num país ou numa região, sair e regressar sem ser repatriado ou forçado a deixar o território.”<sup>4</sup> e importa, face aos textos legais, determinar a forma do reconhecimento ou de atribuição do direito e quais os respectivos pressupostos com incidência no caso “*subjudice*”.

Sabe-se que o BICE do recorrente caducou em 27 de Dezembro de 1985, por falta de renovação.

---

<sup>4</sup> - Xiao Weiyun, Conferência sobre a Lei Básica, Publicação da Associação Promotora da Lei Básica

No ano de 1984 regressou à República Popular da China e só regressa a Macau em 1988 e alega que, em 1989, perante os SIM, solicitou a renovação do seu documento de identificação, desconhecendo-se em que situação veio, permaneceu e trabalhou em Macau, depois daquela data.

Em 14/7/1992 solicita no Comissariado da PSP a emissão de um atestado de residência por forma a fundamentar a renovação do seu documento de identificação. Tal pedido foi objecto de despacho de arquivamento, em 31/3/95, considerando os resultados das diligências efectuadas e ignorando-se o paradeiro do interessado - cfr. fls 190 do processo instrutor.

Em 28/12/99 o interessado formula um pedido junto da D.S.I. de emissão do *Certificado de Confirmação do Direito de Residência*, juntando para o efeito o referido BICE já caducado, pedido esse que lhe foi indeferido por não ter satisfeito as condições exigidas pelo n.º 1 do art. 1.º da Lei 8/1999 de 20 de Dezembro.

Insiste, em 25/1/2000, pela emissão de um atestado de residência que veio a ser objecto de despacho final de indeferimento, em 7/11/2000, após reclamação de despacho de indeferimento, de que foi notificado em 30 de Outubro de 2000.

Ora, quando da vinda do recorrente em 1988 com um BICE já caducado, a situação era regida pelo diploma DL 79/84/M de 21 de Julho que previa, em relação aos indivíduos não

portugueses residentes em Macau, um ano de residência no Território para emissão do BI (art. 23º, n.º1) e onde já não se previa a possibilidade de uso do BICE anterior para prova da residência, mas tão somente um título de residência válido ou cédula de identificação policial (art. 24º, n.º1, al. c) ). E ali se estabelecia que os bilhetes de identidade emitidos a favor de cidadãos não portugueses seriam apreendidos sempre que revogada a autorização de residência em Macau (art. 26º), tal como previa o DL 41077, no seu artigo 16º, "são nulos os bilhetes de identidade cujo prazo de validade tenha expirado, devendo ser apreendidos por todas as autoridades ou repartições públicas perante as quais venham a ser exibidos e remetidos à secção ou à subsecção que os tenha emitido."

E se é verdade que o DL 6/92/M de 27/Jan. aceita a validade dos BICEs até que seja determinada a sua substituição pelos BIRs (art.25º, n.º1), não se pode deixar de referir aos documentos válidos. Aliás, a reforçar este entendimento, sempre se refere que o DL 37/92/M de 2/Julho previne exactamente uma situação relativa a bilhetes de identidade já caducados, em regra, pessoas idosas ou incapacitadas, que, por essa razão, se viram impedidas de obter o BIR, ali se prevendo que ainda o pudessem fazer, no prazo de 6 meses, a contar da entrada em vigor daquele diploma, instruindo o pedido com documentos comprovativos da residência em Macau, nomeadamente através de certidão de registo de propriedade, escritura de compra e venda de imóvel, contrato de

arrendamento, contratos de fornecimento de água ou luz e respectivos recibos, etc.

De qualquer modo, sempre se dirá que o DL 6/92/M, no seu artigo 26º, n.º 3 permitia a emissão de BIR a portadores de BICE, após despacho do Governador<sup>5</sup> a estabelecer a data em que se devia encerrar o processo de substituição de documentos, mediante requerimento a ser formulado no prazo de 2 anos e que findava em 31/5/97, desde que provassem a ausência do Território.

Daqui resulta que o recorrente deixou expirar os prazos concedidos pela lei para regularização da sua situação relativamente ao BICE já expirado e, mesmo que tenha requerido aos SIM (Serviço de Identificação de Macau), como alega, em 1989, a renovação do seu BICE, então, devia exhibir um título de residência válido, situação que se não verificava. Em todo o caso, sempre devia ter reagido da alegada falta de resposta, não se compreendendo, como permanece inerte por mais de 10 anos e, como já se disse, em que situação aqui vem, permanece ou trabalha.

E quando, em 28/12/99, o interessado formula um pedido, junto da D.S.I., de emissão do *Certificado de Confirmação do Direito de Residência*, e este lhe é indeferido, caducara, há muito, a possibilidade de provar a sua residência, de forma a que lhe fosse emitido o respectivo documento. Ainda aqui, mais uma vez, o

---

<sup>5</sup> - Despacho n.º 19/GM/95 de 24/Abril

recorrente não reage, conformando-se com o indeferimento, não tendo atacado o acto por qualquer forma.

C) Neste contexto, Lao Iam Seng solicita, de novo, no Comissariado da PSP, em 26 de Janeiro de 2000, a emissão de um attestado de residência para o efeito da substituição do seu BICE por BIR, repetindo o que já fizera em 1992 e alegando que desde aquela data espera por resposta.

Notificado em 30 de Outubro de 2000 do despacho de indeferimento do Exmo Senhor Secretário para a Segurança, dele interpõe recurso, considerando que o despacho recorrido "... violou os princípios da legalidade da prossecução do interesse público e da protecção dos direitos e interesses dos residentes, da igualdade e proporcionalidade, da justiça, imparcialidade e da boa fé ...violando o disposto nos artigos 3º, 4º, 5º, 7º do Código do Procedimento Administrativo..." e ainda que o referido despacho se encontra inquinado do vício de violação de lei por indevida aplicação do artigo 25º. do DL n.º 55/95/M, de 31 de Outubro, e, pelo mesmo motivo, que o acto se encontra também ferido do vício de forma, por falta de fundamentação.

Como se viu, à data do despacho impugnado encontrava-se totalmente precluída a possibilidade de o requerente proceder à substituição do BICE que possuía por BIRM, não podendo, de modo algum, haver-se como residente de Macau,

matéria, no entanto, da competência da Direcção dos Serviços de Identificação e que, oportunamente, se pronunciou negativamente, sem que tal decisão tivesse sido impugnada.

Nesta conformidade, quando o recorrente se dirige ao Comissariado da PSP para que lhe seja emitido um atestado de residência, mesmo considerando a data de 1992, a verdade é que já não possui um documento válido nem requereu a substituição do BICE nos termos do DL 6/92/M de 27/Jan, para além de que o processo foi arquivado por falta de conhecimento do paradeiro do interessado.

E em 2000, ao insistir pelo mesmo pedido, regendo já o DL 55/95/M de 31/Out, não possuindo qualquer autorização de residência ou permanência válida e não reunindo os requisitos do art. 25º daquele diploma, nos termos, designadamente do artigo 31º, n.º 2, do DL n.º 55/95/M, não deixa de ser considerado imigrante ilegal incurso no regime da Lei n.º 2/90/M, de 3 de Maio (Lei da imigração clandestina). A prova da residência dos cidadãos chineses (para efeitos de emissão de BIRM) depende do atestado de residência e salvo-conduto singular, nos termos do n.º 3 do artigo 25º do Decreto-Lei n.º 55/95/M, parecendo inexistir qualquer possibilidade de emissão de certificado de residência a favor de quem não seja titular do referido salvo-conduto.

Pelo que não se vê tenha sido violada a lei com o aludido despacho de indeferimento que se mostra devidamente fundamentado.

Quanto à violação dos referidos princípios do Código do Procedimento Administrativo em vigor, aprovado pelo Dec.-Lei 57/99/M, de 11 de Outubro, como observa o Digno Magistrado do MP, o recorrente limita-se a enumerá-los, sem qualquer concretização, especificação ou consubstanciação, pelo que não se vislumbra forma de contra argumentar, por inexistência de fundamentação quanto às alegadas violações. De qualquer modo, sempre se refere que, se se concluir pelo respeito da legalidade do acto, a prossecução do interesse público e, reflexamente o dos particulares, não deixará de estar respeitada, na medida em que não se compreenderia que o legislador não elegeisse tais interesses como o estímulo e limite da sua intervenção.<sup>6</sup> Até porque, consistindo o vício de violação de Lei na discrepância entre o conteúdo ou o objecto do acto e as normas jurídicas que lhe são aplicáveis, tal vício não deixa de existir igualmente quando sejam infringidos os princípios gerais e que limitam e condicionam a actividade administrativa, mesmo em sede de discricionariedade administrativa.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> - Esteves de Oliveira, Pedro Gonçalves e Pacheco Amorim, C. Proc. Adm., 2001, 98

<sup>7</sup> - Freitas do Amaral, Curso de Dto Ad., II, 2002, 392

O acto recorrido foi praticado com respeito pelas normas vigentes aplicáveis ao caso, não sendo possível recorrer, como se viu, às normas anteriores que, em seu tempo e dentro de determinado condicionalismo, permitiam a renovação do BICE caducado. Não possuindo, como não possui, o referido salvo conduto, ficou-lhe barrada a possibilidade de obtenção do petitionado documento.

Ora, foi precisamente tal motivação que presidiu ao despacho ora impugnado, sendo fácil descortinar qual a fundamentação do indeferimento.

A preterição de formalidades essenciais ou a carência de forma legal determinam um vício de forma, vício este que igualmente vem assacado ao acto recorrido. É consabido que entre as principais formalidades prescritas se inclui a fundamentação do acto<sup>8</sup>, o que decorre do estatuído no artigo 106º, a) e c) e 114º do CPA (Código de Procedimento Administrativo), tratando-se de um acto que afecta direitos e interesses legalmente protegidos do recorrente.

E do artigo 107º do CPA decorre que essa fundamentação há-de ser expressa; deve ser de facto e direito, não só indicando as regras jurídicas que impõem ou permitem a decisão e em que

---

<sup>8</sup> - Cfr. Osvaldo Gomes, Fundamentação do Acto Administrativo, 1981, 157; nem toda a doutrina está de acordo com a qualificação de fundamentação como uma formalidade, v. g. Marcelo Rebelo de Sousa

medida é que os factos se subsumem ou não às previsões normativas; deve ser clara, coerente, completa e sucinta, isto é, de forma a que se possa compreender, não se tome obscura, constitua um pressuposto lógico da decisão, não seja contraditória e seja bastante para explicar o resultado a que se chega.<sup>9</sup>

No caso vertente, o acto recorrido indeferiu o pedido, concordando com o parecer que lhe foi submetido e do conteúdo das razões ali bem expressas foi o interessado devidamente notificado, havendo até o cuidado de, na notificação, transcrever aquele parecer. E, lendo-o, compreendem-se quais as razões que levaram a não relevar a existência de um BICE que o interessado deixou caducar, que se considerou esgotado o prazo e a possibilidade de substituição desse documento e que, face à legislação aplicável ao caso, no momento da apreciação do pedido, o requerente não reunia os requisitos indispensáveis, com indicação dos mesmos, para que lhe fosse passado o atestado de residência.

Pelo que se entende que aquele despacho não foi proferido em violação de lei e se encontra devidamente fundamentado.

#### **IV - DECISÃO**

---

<sup>9</sup> - João Caupers, Introdução ao Dto Ad., 2001, 177

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

Custas pelo recorrente, com 5 UC de taxa de justiça.

Macau, 14 de Novembro de 2002

*João A. G. Gil de Oliveira (Relator) – Chan Kuong Seng – Lai Kin Hong*  
*Magistrado do M.º P.º. presente - Victor Manuel Carvalho Coelho*