

Processo n.º 30/2001

Data do acórdão: 2003-04-24

(Recurso contencioso)

Assuntos:

- interdição de entrada em Macau como medida de polícia
- audiência prévia do particular
- contraditório subsequente do interditado
- comunicação do começo do procedimento
- menção de delegação ou subdelegação de poderes no acto
- competência do Comandante do Corpo de Polícia de Segurança Pública
- informações providas das autoridades policiais de Hong Kong
- Decreto-Lei n.º 55/95/M, de 31 de Outubro, e seu art.º 14.º, n.º 2, al. b)
- dever de fundamentação do acto

S U M Á R I O

1. O art.º 14.º, n.º 2, al. b), do Decreto-Lei n.º 55/95/M, de 31 de Outubro, consagra uma medida de polícia, já que visa intervir no exercício de actividades individuais susceptíveis de fazerem perigar interesses gerais que se prendem mais concretamente com a manutenção da ordem pública e segurança de Macau, que podem ser postos em perigo com a entrada e permanência de não residentes.

2. Daí que antes da aplicação dessa medida, não há lugar à audiência do particular visado, sob pena de se frustrar os fins que presidem à adopção da medida e a utilidade da mesma (cfr. o art.º 96.º, al. b), do Código do Procedimento Administrativo), restando, pois, ao visado, se assim entender, exercer o seu contraditório subsequente através de meios impugnatórios quer administrativos quer contenciosos legalmente admissíveis, nem há lugar à comunicação ao visado do começo do respectivo procedimento administrativo (por força do n.º 2 do art.º 58.º do mesmo Código), por essa comunicação poder prejudicar a oportuna adopção da providência de interdição de entrada, dada a natureza e o alcance desta como uma medida de polícia.

3. A menção da delegação ou da subdelegação de poderes no acto fica dispensada se os respectivos instrumentos de delegação ou subdelegação de poderes tiverem sido previamente publicados no Boletim Oficial.

4. O Comandante do Corpo de Polícia de Segurança Pública tem competência subdelegada pelo Secretário para a Segurança para emitir ordem de interdição de entrada em Macau nos termos do art.º 14.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 55/95/M, de 31 de Outubro.

5. A Administração de Macau pode invocar como um meio de prova legalmente admissível e a ponderar para efeitos de aplicação do art.º 14.º, n.º 2, al. b), do Decreto-Lei n.º 55/95/M, de 31 de Outubro, informações

provindas das autoridades policiais competentes de Hong Kong sobre o cadastro criminal de um dado cidadão desse território.

6. Como a letra da alínea b) do n.º 2 desse art.º 14.º não distingue nada quanto à proveniência da condenação em consideração, o intérprete-aplicador da mesma também não deve distinguir entre as condenações por tribunais de Macau e as provindas do Exterior de Macau.

7. O dever de fundamentação do acto basta-se com uma fundamentação clara, congruente e suficiente.

O relator,

Chan Kuong Seng

Processo n.º 30/2001

(Recurso contencioso)

Recorrente: (A)

Entidade recorrida: Secretário para a Segurança da R.A.E.M.

ACORDAM NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU

1. (A), com os sinais dos autos, veio recorrer contenciosamente para este Tribunal de Segunda Instância (TSI), do Despacho de 19 de Dezembro de 2000 do Senhor Secretário para a Segurança desta Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), pelo qual foi negado provimento ao recurso hierárquico então por ele interposto da decisão de 24 de Outubro de 2000 do Comandante do Corpo de Polícia de Segurança Pública (CPSP), que lhe tinha determinado a interdição de entrada em Macau pelo período de cinco anos nos termos do art.º 14.º, n.º 2, al. b), do Decreto-Lei n.º 55/95/M, de 31 de Outubro.

E para rogar a procedência do recurso, concluiu a sua petição como segue (cfr. o teor de fls. 10 a 11 dos autos):

1) Quer o acto recorrido quer o despacho por ele mantido não esclarecem no uso de que competências foi este praticado, não mencionando, nomeadamente, se foi praticado no uso de subdelegação de poderes;

2) Assim sendo, fica o recorrente sem saber no uso de que poderes foi o acto praticado, violando-se assim o disposto no art.º 113.º, n.º 1, al. b) e g), do Código do Procedimento Administrativo vigente (CPC), vício que torna o acto anulável, nos termos do art.º 124.º do mesmo Código;

3) Não resultando claro se o Comandante do CPSP tinha ou não poderes para proferir o referido despacho, argui-se, por mera cautela de patrocínio, a anulabilidade do acto recorrido, nos termos do art.º 124.º do CPA, por violação do disposto no art.º 35.º, n.º 1, do mesmo diploma;

4) O despacho mantido pelo acto recorrido está mal fundamentado, o que equivale a falta de fundamentação, porquanto se baseia em pretensas condenações do recorrente quer em Hong Kong, quer em Macau, sem nunca concretizar de que condenações se trata, violando assim o disposto nos art.ºs 114.º, n.º 1, al a), e 115.º, n.ºs 1 e 2, sendo anulável nos termos do art.º 124.º, todos do CPA;

5) O despacho recorrido aplicou erradamente o disposto no art.º 14.º, n.º 2, al. b), do DL n.º 55/95/M, porquanto só terá relevância a condenação, pelos tribunais de Macau, em pena de prisão de duração superior a um ano, o que vicia o acto de violação de lei e o torna anulável nos termos do art.º 124.º do CPA;

6) Não foi comunicado ao requerente que contra si havia sido instaurado procedimento administrativo, sendo o acto recorrido anulável, nos termos do art.º 124.º do CPA, por violação do disposto no art.º 58.º, n.º1, do mesmo diploma;

7) Não foi assegurado ao recorrente o direito de audiência e de defesa, previsto no art.º 93.º e seguintes do CPA, sendo o acto recorrido nulo nos termos do art.º 11.º, n.º 2, do DL 52/99/M, de 4 de Outubro;

Entendeu o recorrente que nesses termos expostos deveria o acto recorrido ser declarado nulo ou, caso assim não se entendesse, ser anulado.

Citada, a entidade recorrida contestou nos seguintes termos (cfr. o teor de fls. 36 a 42 dos autos):

1.º Atentos os vícios imputados ao acto recorrido, que no entender do recorrente o tornariam nulo e anulável, contrapõe-se o seguinte:

2.º O acto impugnado é o despacho que negou provimento ao recurso hierárquico, e quanto a este não se levantam quaisquer dúvidas acerca da competência, nem, nos termos do art.º 113.º, n.º 3, do CPA, o mesmo acto carece de menção sobre a delegação de poderes, uma vez que esta se encontra publicada no Boletim Oficial n.º 18, de 03/05/2000.

3.º Sucede que o Secretário para a Segurança ao confirmar o acto do Comandante do CPSP, sendo também competente para o praticar, assume-o, fazendo-o seu, e nessa medida deixa de fazer sentido a questão

de saber se aquele primeiro acto foi ou não foi praticado no uso de delegação ou subdelegação de competências.

4.º Ainda que assim se não entendesse, dir-se-á que a competência do Comandante do CPSP resulta claramente do n.º 2, 2), do Despacho n.º 27/2000 do Secretário para a Segurança, uma vez que de cada vez que uma pessoa cruza as fronteiras do Território para aqui permanecer, está implícito um “pedido de entrada” que, por diversas razões pode ser pontualmente recusado, ou, como no caso vertente, também por aplicação do art.º 14.º do DL n.º 55/95/M, de 31 de Outubro, pode a recusa revestir a forma de interdição por certo período.

5.º Em reforço daquela interpretação, e como argumento por maioria de razão, o facto de o Comandante do CPSP, de acordo com o n.º 2, 1), do mesmo Despacho, também ter subdelegada a competência para a expulsão e interdição de entrada de cidadãos nos termos do art.º 4.º da Lei n.º 2/90/M, de 3 de Maio.

6.º O despacho recorrido encontra-se devida e adequadamente fundamentado, de facto e de direito, ao sustentar-se no art.º 14.º, n.º 2, b), do DL n.º 55/95/M, subsumindo-lhe os antecedentes criminais respeitantes ao recorrente em Hong Kong e Macau, que o mesmo certamente não negará, e que se analisam em diversos crimes de tráfico de estupefacientes, um dos quais com a condenação na pena de seis anos de prisão.

7.º O despacho impugnado contém uma exposição sucinta dos fundamentos de facto e de direito da decisão, esclarecendo suficientemente o destinatário das razões que essencialmente levaram à prática do acto.

8.º A fundamentação não tem por fim o esclarecimento do público – porque dum acto público não se trata – mas tão somente o esclarecimento do cidadão individual seu destinatário, sendo que este, melhor do que ninguém conhece os crimes que cometeu e as penas que lhe foram aplicadas.

9.º O espírito do art.º 14.º do citado DL n.º 55/95/M vai no sentido de se preservar o Território, a comunidade residente, dos perigos que se potenciam em torno de indivíduos, não residentes, receáveis pelo seu passado criminal, qualquer que seja a origem das condenações.

10.º Não faz o menor sentido que a citada norma só devesse referir-se a infracções praticadas na RAEM e julgadas pelos tribunais locais.

11.º Já porque tal se não extrai do texto da lei, já porque de todo seria insensato admitir-se, obrigatoriamente, a entrada a todo aquele que aqui não tivesse cometido infracções (incluindo os mais perigosos delinquentes), como que oferecendo-se a RAEM como território de guarida e expondo-se por completo à criminalidade.

12.º Exactamente ao contrário, é praticamente universal a quase total liberdade de admissão, de estrangeiros ou não-residentes, fundada nas crescentes preocupações de segurança e ordem pública, com que hoje se debatem os Estados e Territórios Autónomos.

13.º O que, de resto, explica que, de acordo com a norma em apreço, possa, *inclusive*, recusar-se a entrada com base apenas na existência de fortes indícios de o interessado haver “... praticado um delito grave”.

14.º O art.º 93.º do CPA não obriga a Administração a promover a audiência do interessado, por regra, e ainda que a mesma não seja do interesse deste.

15.º Obriga, isso sim, a que a audiência deva ser realizada sempre que o administrado declare pretendê-la.

16.º Tal acto é, portanto, necessariamente provocado pelo administrado, e não de promoção oficiosa.

17.º Argumenta, porém, o recorrente, com a falta de comunicação devida por se tratar de um procedimento iniciado pela Administração Pública.

18.º Esta comunicação não pode impor-se à Administração quando em causa estejam não residentes do Território.

19.º Parece evidente que o legislador, com a consagração da norma do art.º 58.º do CPA apenas teve em mente o universo de cidadãos residentes do Território, excluindo daquela previsão, ainda que não intencionalmente, os não-residentes.

20.º O que, de contrário, não só se revelaria, na maioria dos casos, totalmente inexecutável, desde logo por se tratar de não-residentes, isto é, pessoas de que, por completo, se desconhece a residência ou qualquer forma de contacto,

21.º E também porque geralmente, o procedimento se inicia e termina sem que o visado se encontre no Território, sendo certo que o objectivo do mesmo procedimento é precisamente o de impedir a sua entrada na RAEM.

22.º E ainda porque considerados os fins tidos em vista com o procedimento, a tentativa de localização do visado (impossível na maioria dos casos), só provocaria transtornos e delongas não compagináveis com o interesse público presente, que inquestionavelmente se superioriza, em casos desta natureza, aos interesses privados, o que em certa medida poderá, se se pretender, enquadrar-se no n.º 2, *in fine*, do citado art.º 58.º.

23.º Dir-se-á, por último, que o regime do DL n.º 52/99/M, de 4 de Outubro, não tem qualquer aplicabilidade no caso objecto do presente recurso, por não revestir a natureza sancionatória, qualquer que seja e muito menos a que se define no art.º 2.º deste diploma.

Termos em que defendeu a entidade recorrida que, por inexistir qualquer vício que devesse conduzir à anulação ou declaração de nulidade do despacho recorrido, deveria manter-se integralmente a decisão impugnada, negando-se provimento ao presente recurso.

Notificadas posteriormente nos termos e para os efeitos dos art.ºs 63.º e 68.º do Código de Processo Administrativo Contencioso (CPAC), apenas a entidade recorrida produziu alegações, concluídas de seguinte maneira, a fim de pugnar pela manutenção do seu acto ora recorrido (cfr. o teor de fls. 51 a 52 dos autos):

1) A entidade recorrida mantém tudo quanto aduziu na sua contestação;

2) Acrescenta, todavia, que mesmo que se considere que o acto impugnado não é o despacho de Secretário para a Segurança de 19/12/2000 mas o despacho do Comandante do CPSP de 24/10/2000, no que se não concede, ainda assim não sofrerá este de qualquer irregularidade por falta de menção da delegação ou subdelegação de poderes;

3) Tratando-se, como se trata, de um acto praticado por quem exerce função de comando (que equivale a direcção), tal menção é dispensada pelo artº. 11º., nº. 4, do DL nº. 85/89/M, de 21 de Dezembro, alterado pelo DL nº. 25/97/M, de 23 de Julho;

4) O DL nº. 85/89/M há-de haver-se como lei especial que de acordo com os princípios gerais do direito prevalece sobre o regime geral do CPA.

Oportunamente, o Digno Magistrado do Ministério Público junto desta Instância emitiu o seu douto parecer final, nos seguintes termos (cfr. o teor de fls. 54 a 57 dos autos):

Vem (A) impugnar o despacho de 19/12/2000 do Secretário para a Segurança, que negou provimento ao recurso hierárquico interposto do despacho do Comandante da PSP de 24/10/2000 que lhe aplicara a medida de interdição de entrada em Macau pelo período de cinco anos, assacando-lhe, em síntese, vícios de:

– violação de lei, quer por não esclarecer no uso de competências foi tomado (al. b) e g), do n.º 1, do art.º 113.º do CPA), quer por errada aplicação do disposto na al b) do n.º 2 do art.º 14.º do Decreto-Lei n.º 55/95/M; e

– de forma, quer por falta de fundamentação, quer por falta audiência do interessado no procedimento.

Entende-se ser de conhecer dos vícios invocados precisamente pela ordem inversa da atrás indicada, dada a repercussão na decisão sancionadora da violação das regras procedimentais, por dizerem respeito a preterição de formalidades que se consideram consubstanciadoras de nulidade insuprível, pelo que é o assacado vício de falta de audiência aquele cuja procedência determina o mais estável ou eficaz tutela dos interesses ofendidos (al. a) do n.º 3 do art.º 74.º do CPAC), já que tal determinará a renovação do procedimento com prática da formalidade omitida para, de seguida, se proceder à reapreciação do mérito.

A audiência dos interessados, prevista no art.º 93.º do CPA para os procedimentos administrativos em geral, constitui, juntamente com o princípio da participação enunciado no art.º 10.º daquele preceito legal, a concretização do modelo de Administração aberta, que impõe a participação dos particulares, bem como das associações representativas na formação das decisões que lhes digam respeito.

Desta forma, antes de ser tomada a decisão final do procedimento, os particulares devem ter acesso, através de notificação própria, a todos os elementos necessários para que fiquem a conhecer todos os aspectos

relevantes para a decisão, devendo ser informados, nomeadamente sobre o sentido provável desta (cfr. art.ºs 93.º e 94.º do CPA).

No caso presente, a própria entidade recorrida reconhece não ter existido a audiência prévia do recorrente antes de ser tomada a decisão sancionatória, resguardando-se, porém, no facto de a mesma não ter sido requerida pelo interessado e não se reconhecer qualquer obrigatoriedade no sentido da promoção oficiosa do direito de audiência em matéria de medidas administrativas aplicadas a estrangeiros.

Claro está que a exigência em apreço não pode ser erigida como regra absoluta e universal em todas as situações em que a Administração tem o dever de tomar uma decisão, inexistindo ou sendo a mesma dispensável, nos casos expressamente consignados nos artºs 96º e 97º do diploma em análise.

Existem, contudo, situações em que o princípio da audiência dos interessados assume dimensão qualificada, já que está em causa o direito de defesa, sendo o que acontece nos processos de natureza disciplinar ou sancionatória, que têm como consequência a restrição ou eliminação dos direitos dos administrados ou a aplicação de sanções, como é o caso, em que a falta de audiência constitui nulidade insuprível (cfr, neste sentido, entre outros, Acórdãos do anterior Tribunal Superior de Justiça, de 10/11/99 e 16/11/99, in “*Jurisprudência...*” - 1999 - II Tomo, págs 253 e 282).

Desta forma, nos processos sancionadores, o princípio da audiência deverá ser cumprido officiosamente pela Administração, mesmo que o

procedimento administrativo o não consagre especificamente ou mesmo que o administrado não requeira o seu cumprimento, não se entendendo como, apenas baseado em questões de maior ou menor praticabilidade ou celeridade no procedimento administrativo, se possa defender para os não residentes a aplicação apenas “*parcial*” de tal procedimento, afastando da esfera dos mesmos normas que contendem directamente com garantias de direito de defesa e audiência.

Como já se salientou, no caso vertente, a própria entidade recorrida reconhece não ter o interessado sido ouvido antes da decisão, não se vendo, sequer, que alguma diligência tenha sido empreendida nesse sentido.

E, nem se diga que, ao intervir pessoalmente no recurso hierárquico que interpôs, viu salvaguardado o seu direito de audiência: é que esse recurso não permite suprir tal omissão, já que enquanto o mesmo visa o “*reexame do julgamento efectuado*”, o direito de audiência situa-se a montante, destinando-se a garantir que ninguém será sancionado sem, previamente à aplicação da sanção, ter sido confrontado com a imputação inequívoca dos factos e da incriminação.

Foi, pois, “*in casu*”, postergado, de forma absoluta, o direito de defesa do recorrente de contraditar a posição da Administração, razão por que, por ocorrência de vício de forma de norma procedimental, é de pugnar pelo provimento do presente recurso.

Corridos os vistos legais pelos Mm.ºs Juizes-Adjuntos, cumpre decidir do recurso contencioso *sub judice*.

2. Para o efeito, é de considerar, por pertinentes à solução da causa, os seguintes elementos decorrentes do exame dos autos e do processo administrativo instrutor apensado (e da consulta do Boletim Oficial da RAEM):

(A) (ora recorrente) é cidadão de Hong Kong (cfr. fls. 35 do processo instrutor).

E aí chegou ele a ser condenado em 20 de Setembro de 1994 na pena de três anos e meio de prisão e na de seis anos de prisão, de cumprimento simultâneo, por prática de crimes de tráfico de estupefacientes, respectivamente (cfr. o teor da informação prestada por autoridades policiais competentes de Hong Kong a 50 do processo instrutor, com tradução portuguesa a fls. 49 do mesmo).

Em Macau, o mesmo recorrente foi condenado por sentença de 23 de Março de 2000 no Processo Sumário n.º 28/2000 do 5.º Juízo do Tribunal Judicial de Base, na pena de quatro mil patacas de multa, convertível em cinquenta e três dias de prisão, caso não paga nem substituída por trabalho, como autor material de um crime de detenção de produtos estupefacientes p. e p. pelo art.º 23.º, al. a), do Decreto-Lei n.º 5/92/M, de 28 de Janeiro (cfr. o teor do certificado de registo criminal dele em Macau, a fls. 43 a 45 do processo instrutor).

No Boletim Oficial da RAEM n.º 1, I Série, de 20 de Dezembro de 1999, encontra-se publicado o Regulamento Administrativo n.º 6/1999 (Organização, competências e funcionamento dos serviços e entidades públicos), cujo art.º 4.º dispõe o seguinte:

<<1. O Secretário para a Segurança exerce as competências nas seguintes áreas da governação:

- 1) Segurança pública interna da Região Administrativa Especial de Macau;
- 2) Investigação criminal;
- 3) Controlos de imigração;
- 4) Fiscalização do tráfego marítimo e das respectivas regras disciplinadoras;
- 5) Protecção Civil;
- 6) Coordenação e gestão do sistema prisional.

2. Para efeitos do número anterior, ficam na dependência do Secretário para a Segurança os serviços e entidades especificados no Anexo IV ao presente regulamento administrativo, e que dele faz parte integrante.>>

E desse Anexo IV consta a menção de “Corpo de Polícia de Segurança Pública”.

No Boletim Oficial da RAEM n.º 9, I Série, de 28 de Fevereiro de 2000, encontra-se publicada a Ordem Executiva n.º 13/2000, da mesma data, de Sua Excelência Senhor Chefe do Executivo da RAEM, através de cujo número 1 são delegadas no Senhor Secretário para a Segurança “as competências executivas do Chefe do Executivo em relação a todos os assuntos

relativos às áreas da governação e aos serviços e entidades referidos no artigo 4.º do Regulamento Administrativo n.º 6/1999”, sendo certo que de acordo com o ponto 5 da mesma Ordem “O delegado pode subdelegar nos dirigentes dos Serviços, entidades e Gabinete referidos no n.º 1 as competências que julgue adequadas ao seu bom funcionamento”.

No Boletim Oficial da RAEM n.º 18, II Série, de 3 de Maio de 2000, encontra-se publicado o Despacho de 1 de Março de 2000 do Senhor Secretário para a Segurança n.º 27/2000, em cujo número 2, al. 2), este subdelega no Senhor Comandante do CPSP a competência para “Decidir sobre todos os pedidos relativos à entrada, trânsito e permanência de estrangeiros na RAEM”.

Contra o mesmo recorrente foi proferido em 24 de Outubro de 2000 pelo Senhor Comandante do CPSP o seguinte despacho, sem que aquele tenha sido ouvido antes acerca do assunto (cfr. o teor de fls. 14 do processo instrutor, e *sic*):

<<DESPACHO

ASSUNTO : Proposta n.º 47/2000-P.º. 222.01, de 03.09.00.

O cidadão de Hong Kong, de nome (A), titular do HKIC n.º K 08xxxx (0), foi condenado pelos tribunais da RAEHK, pela prática de vários crimes, designadamente tráfico de estupefacientes e, mais recentemente, também em Macau por posse de estupefacientes.

Assim, dada a sua tendência para aquele tipo de crime demonstrada pelos registos averbados no seu cadastro criminal e pelos perigos que nele se potenciam para a segurança dos bens e dos cidadãos da comunidade, determino que nos termos da alínea b), do nº 2, do art. 14º, do DL nº 55/95/M, de 31 de Outubro, seja interdita a entrada em Macau, ao referido indivíduo, pelo período de 5(cinco) anos.

Notifique-se o interessado tendo em conta o artº 70º, do CPA.

CPSP, aos 24 de Outubro de 2000.

O Comandante,

[...]>>

O recorrente assinou em 28 de Outubro de 2000 um termo de notificação segundo o qual ele nomeadamente foi notificado “do Despacho do Exmº. Comandante da PSP de 3 de Setembro de 2000 que determinou a interdição (...) no Território da Região Administrativa Especial de Macau” e de que desse Despacho cabia “recurso hierárquico necessário no prazo de 30 dias a contar da data desta notificação”, bem como recebeu cópia autenticada desse despacho (cfr. o mesmo termo ora constante de fls. 36 do processo instrutor).

Inconformado, em 28 de Novembro de 2000 o recorrente interpôs recurso hierárquico dessa decisão (cfr. fls. 25 a 29 do processo instrutor), cujo provimento acabou por ser negado pelo Senhor Secretário para a Segurança da RAEM (ora entidade recorrida) através do Despacho de 19 de Dezembro de 2000 exarado nos seguintes termos <<Concordo com a

análise e conclusões do autor do acto recorrido, pelo que decido negar provimento ao presente recurso hierárquico>> (cfr. fls. 20 do processo instrutor), sobre a exposição de 11 de Dezembro de 2000 do Comandante do CPSP, de seguinte teor:

<<RECURSO HIERÁRQUICO INTERPOSTO POR (A), DO DESPACHO DO COMANDANTE DA PSP, DE 24.10.00, QUE INTERDITOU A SUA ENTRADA NO TERRITÓRIO.

Reposta do Comandante do Corpo de Polícia de Segurança Pública, nos termos do art. 159º do CPA.

O requerente, vem impugnar o despacho de 24 de Outubro de 2000, o qual interditou a entrada no Território ao recorrente, por um período de 5 anos,

alegando em síntese:

- Que o acto recorrido é obscuro, contraditório e insuficiente, nomeadamente porque não esclarece em que data foi praticado e, se foi praticado no uso de delegação ou subdelegação de poderes;
- que o recorrente ficou confuso com os termos da notificação, ao não perceber bem se a data da prolação foi a 3 de Setembro ou se foi a 24 de Outubro;
- que, igualmente, enferma o acto, do vício de falta de fundamentação, uma vez que essa deveria ser expressa, através de sucinta exposição dos fundamentos de factos e de direito da decisão porque,

- no acto recorrido, meramente refere a existência de que o recorrente foi condenado pelos tribunais de Hong Kong e de Macau, mas não concretiza de que condenações se trata e de que, de acordo com o n.º 2, do art.º 14.º, do DL 55/95/M, só teria relevância a condenação pelos tribunais de Macau, em pena de prisão superior a 1 ano;

- e, ao ter sido, o recorrente, apenas condenado por posse de estupefacientes, numa pena de multa de cerca de quatro mil patacas, foi erradamente aplicada a norma legal como fundamentação para a medida de recusa de entrada, o que se traduz num vício de violação de lei,

acabando por concluir que, pelos vícios apontados, deve o acto recorrido ser revogado.

* * *

Expostos os fundamentos apresentados pelo recorrente, vejamos se lhe assiste razão e em que medida.

Quanto à primeira questão, o n.º 3, do art.º 113.º, do CPA, é muito claro : *a publicação no BO, dos diplomas de delegação de competências do Governador nos Secretrários-Adjuntos, dispensa a referida menção. Assim, em 28.2.00 e, subsequentemente, em 3.5.00, foram publicadas as referidas delegações de competências, respectivamente nos Boletins Oficiais n.ºs. 9 e 18.*

Passando à segunda questão, deve dizer-se que o recurso foi apresentado no dia 28 de Outubro, exactamente trinta dias depois da notificação. É irrelevante para o recorrente a data da decisão (aliás bem visível pelo texto do acto – *CPSP, aos ...*), uma vez que só a partir do dia a seguir ao da notificação é que começa a contar o

prazo para, querendo, este reagir contra ela. Nunca antes. Fora deste contexto, só se eventualmente o acto praticado fosse nulo e então o recorrente poderia arguir a sua nulidade, o que o pode fazer a todo o tempo (artº 113º, do CPA), mas o recorrente requer na sua petição a simples revogação do acto.

Depois, no texto do acto vem clara e suficientemente, que o recorrente foi condenado pelas autoridades da vizinha RAE de Hong Kong, pela prática de vários crime, designadamente tráfico de estupefacientes. Só não se revelam é as fontes de informação que estiveram na base da decisão, sob pena de se perder a confidencialidade, o que não é o mesmo do que falta ou insuficiência de fundamentação.

Por outro lado, se a entidade competente para recusar a entrada em Macau, só o pudesse fazer quando não residentes fossem aqui condenados nos termos da alínea b), corria-se o risco de ter que se deixar entrar na Região indivíduos e delinquentes habituais, que no exterior tivessem cometido crimes graves e violentos, o que poria em risco a ordem e segurança da comunidade residente. Não pode, por conseguinte, ser corrente o entendimento do recorrente, de que a referida alínea aplica-se sómente às condenações na RAEM.

Finalmente, como anteriormente se refere e igualmente consta dos autos, a recusa de entrada imposta ao recorrente prevalece-se das notícias da sua condenação em pena privativa de liberdade superior a 1 ano, o que se enquadra objectivamente nos termos da alínea b) do artº 14º. Por sua vez, a condenação na pena de multa por posse de estupefacientes pelas autoridades judiciais de Macau, não se podendo subsumir nos termos daquela norma, serviu para suportar a decisão, ao demonstrar a tendência do recorrente para aquele tipo de crime.

Assim, pelo exposto, pronunciando-me nos termos do n.º 1, do art.º 159.º, do CPA, por considerar que o despacho que impôs a interdição de entrada em Macau a (A), proferido em 24.10.00, não se encontra ferido de qualquer vício que possa conduzir à sua anulação, entendo, em consequência, dever negar-se provimento ao presente recurso hierárquico, mantendo-se, integralmente, o acto recorrido.

[...]>> (cfr. fls. 20 a 23 dos autos, e *sic*).

Inconformado outra vez, veio o recorrente impugnar contenciosamente para este TSI o acima aludido despacho da entidade recorrida.

3. Juridicamente falando, o objecto do presente recurso contencioso é constituído por seguintes questões postas pelo recorrente nas conclusões da sua petição (já que pelo mesmo não foram produzidas as alegações facultativas):

- violação de lei, por inobservância do disposto no art.º 113.º, n.º 1, al. b) e g), do CPA;
- violação de lei devido ao não acatamento do n.º 1 do art.º 35.º do CPA;
- falta de fundamentação do acto;
- violação de lei por errada aplicação do art.º 14.º, n.º 2, al. b), do Decreto-Lei n.º 55/95/M, de 31 de Outubro;

- violação de lei por inobservância do art.º 58.º, n.º 1, do CPA;
- e preterição do direito de audiência e de defesa, previsto no art.º 93.º e seguintes do CPA.

Assim sendo, passa-se a conhecê-las concretamente nos termos do art.º 74.º, n.ºs 2 e 3, al. b), do CPAC, sendo certo que ao fazer isto, este Tribunal não tem o dever de aquilatar da rectidão ou não de cada um dos fundamentos ou pontos de vista alegados pelo recorrente para sustentar a procedência da sua pretensão, posto que o que importa é decidir das questões acima referidas como objecto do presente recurso – neste sentido, cfr., por todos, os arestos deste TSI, de 16/5/2002 no Processo n.º 116/2000, e de 23/5/2002 no Processo n.º 172/2001.

Começamos, então, por conhecer das últimas duas questões que se prendem com vícios a nível procedimental, cujo provimento implicaria a eventual emissão de uma nova decisão por parte da Administração sobre a questão da entrada do recorrente em Macau, resultado esse que prejudicaria lógica e necessariamente, por inútil, a abordagem de outras restantes questões colocadas pelo recorrente no recurso *sub judice*, atentos os termos pelos quais essas mesmas foram postas.

Da violação de lei por inobservância do art.º 58.º, n.º 1, do CPA e da preterição do direito de audiência e de defesa previsto no art.º 93.º e seguintes do mesmo CPA:

Para resolver estas duas questões, é de transcrever desde já a norma do art.º 14.º, n.º 2, al. b), do Decreto-Lei n.º 55/95/M, de 31 de Outubro, à luz da qual foi materialmente imposta a decisão de interdição de entrada do recorrente em Macau no despacho ora recorrido:

<<Artigo 14.º

(Recusa de entrada)

1. (...)
2. Pode também ser proibida a entrada no Território às pessoas não admissíveis inscritas na lista elaborada pela PSP, com o contributo das polícias e tribunais, em virtude de:
 - a) (...)
 - b) Condenação em pena privativa de liberdade de duração não inferior a 1 ano;
 - c) (...)>>

Ora, para nós, este preceito legal consagra uma autêntica medida de polícia, já que visa intervir no exercício de actividades individuais susceptíveis de fazerem perigar interesses gerais que se prendem mais concretamente com a manutenção da ordem pública e segurança de Macau, que podem ser postos em perigo com a entrada e permanência de não residentes.

Daí que para a aplicação e antes da aplicação dessa medida, desde logo não há audiência prévia do particular visado, sob pena de se frustrar os fins que presidem à adopção dessa medida e a utilidade da mesma (cfr. o art.º 96.º, al. b), do CPA, segundo o qual não há lugar a audiência do

interessado quando seja razoavelmente de prever que a diligência possa comprometer a execução ou a utilidade da decisão), restando, pois, ao interessado visado recorrer, se assim entender, aos meios legais impugnatórios – quer administrativos quer contenciosos – possíveis para se reagir contra tal medida (“tratamento” esse que aliás não é inovador no Direito, porquanto, por exemplo, e mesmo no processo civil, um procedimento cautelar pode ser decretado sem audiência prévia do visado e a despeito do direito a contraditório que em princípio assiste a este, quando essa audiência puser em risco sério o fim ou eficácia da providência – cfr. o art.º 330.º, n.º 1, do Código de Processo Civil actualmente vigente –, cabendo, neste caso, ao visado requerido e necessariamente já após notificado do decretamento da providência, recorrer em termos gerais do despacho que lha decretou ou deduzir oposição à mesma – nos termos alternativamente permitidos pelo n.º 1 do art.º 333.º do mesmo Código – em vista do seu “contraditório subsequente”), pese embora a nossa concordância com a tese em geral doutamente sustentada pelo Digno Magistrado do Ministério Público no seu parecer final, e aliás já por nós seguida, no recente aresto de 27/2/2003 no Processo (de recurso contencioso) n.º 78/2001 deste TSI, no sentido de que: a audiência dos interessados, prevista no art.º 93.º do CPA para os procedimentos administrativos em geral, constitui, juntamente com o princípio da participação enunciado no art.º 10.º do mesmo diploma, a concretização do modelo de Administração aberta, que impõe a participação nomeadamente dos particulares na formação das decisões que lhes digam respeito, pelo que antes de ser tomada a decisão final do procedimento, os

particulares devem ter acesso, através de notificação própria, a todos os elementos necessários para que fiquem a conhecer todos os aspectos relevantes para a decisão, devendo ser informados, nomeadamente sobre o sentido provável desta (cfr. os art.ºs 93.º, 94.º e 95.º do CPA), procedimento esse que é especialmente relevante em situações em que tal princípio da audiência dos interessados assume dimensão qualificada, mormente em processos de natureza sancionatória que têm como consequência a restrição ou eliminação dos direitos dos administrados.

E contra esta observação nossa não se pode opor validamente com o argumento de que o acto recorrido seria nulo nos termos do Decreto-Lei n.º 52/99/M, de 4 de Outubro, isto simplesmente porque independentemente do demais, este diploma, como regulador do “Regime geral das infracções administrativas e respectivo procedimento”, não é aplicável ao caso concreto do recorrente ora em análise, em que está em causa uma medida de polícia aplicada pela Administração sob a égide do Decreto-Lei n.º 55/99/M, e não uma infracção administrativa ou respectivo procedimento.

E por identidade das razões acima expendidas, também não se mostra “violado” o n.º 1 do art.º 58.º do CPA (segundo o qual “O começo do procedimento por iniciativa da Administração é comunicado às pessoas cujos direitos ou interesses legalmente protegidos possam ser lesados pelos actos a praticar no procedimento e que possam ser desde logo nominalmente identificadas”), porquanto independentemente do demais, como o próprio n.º 2 desse mesmo art.º 58.º dispõe que “Não há lugar à

comunicação determinada no número anterior nos casos em que a lei a dispense e naqueles em que a mesma possa prejudicar a natureza secreta ou confidencial da matéria, como tal classificada nos termos legais, ou a oportuna adopção das providências a que o procedimento se destina” (com sublinhado nosso), a comunicação exigida em geral no n.º 1 do art.º 58.º não poderia ter lugar por aval do n.º 2 do mesmo artigo, já que iria prejudicar precisamente a oportuna adopção da providência de interdição de entrada em Macau contra o recorrente, dada a natureza e o alcance desta providência como uma medida de polícia.

Assim sendo, improcedem as duas questões acima apreciadas.

Em seguida, vamo-nos debruçar sobre as restantes questões invocadas pelo recorrente no presente recurso, e nesta vez por ordem da sua arguição, porquanto a eventual procedência de qualquer uma delas conduziria igualmente e apenas à anulação do acto ora recorrido.

Da alegada violação de lei, por inobservância do disposto no art.º 113.º, n.º 1, al. b) e g), do CPA:

Nesta parte, há que dizer que o recurso não pode deixar de naufragar, visto que em face dos elementos acima coligidos na parte “2” do presente aresto:

- quer a menção da delegação de poderes na pessoa da entidade recorrida quer a menção da subdelegação de poderes por esta na pessoa do Senhor Comandante do CPSP já se encontram

dispensadas por permissão do n.º 3 do mesmo art.º 113.º do CPA (preceito este para nós seguramente também aplicável ao caso de publicação no Boletim Oficial de despachos de subdelegação de poderes dos Secretários), por os respectivos instrumentos de delegação e subdelegação de poderes em causa terem sido devidamente publicados no Boletim Oficial da RAEM;

- por um lado, e, por outro, no despacho do Senhor Comandante do CPSP está efectivamente indicada a data da sua prática (o que ocorreu foi a errada indicação dessa data no termo de notificação assinado pelo recorrente, circunstância essa que não pode conduzir à hipótese da al. g) do n.º 1 do art.º 113.º do CPA, na qual está em questão tão-só a menção da data de prática do acto no próprio acto, ao que acresce o facto de o recorrente *in casu* não tiver sido prejudicado, porque o prazo de recurso hierárquico necessário daquele despacho do Senhor Comandante do CPSP só se contou a partir da data de notificação do despacho, para além de que o próprio recorrente chegou a receber cópia autenticada desse mesmo despacho, através da qual podia saber da data concreta e certa da emissão do despacho).

Da alegada violação de lei devido ao não acatamento do n.º 1 do art.º 35.º do CPA:

Também nesta parte o recurso é infundado, uma vez que em face do

teor da parte acima já transcrita, no ponto “2” do presente acórdão, do despacho de subdelegação de competências então proferido no Primeiro de Março de 2000 pela entidade ora recorrida na pessoa do Senhor Comandante do CPSP, este era competente para emitir a ordem de interdição de entrada em Macau contra o recorrente, ao abrigo da al. b) do n.º 2 do art.º 14.º do Decreto-Lei n.º 55/95/M, isto precisamente para nós a expressão “Decidir sobre todos os pedidos relativos à entrada, trânsito e permanência de estrangeiros na RAEM” abrange necessariamente, e por identidade da razão, a competência para decidir da interdição de entrada na RAEM de qualquer indivíduo aqui não cidadão, por exemplo, de um cidadão de Hong Kong, que nos termos do art.º 6.º, n.º 2, do mesmo Decreto-Lei n.º 55/95/M estaria, em princípio, isento das formalidades previstas no n.º 1 do mesmo art.º 6.º para efeitos de entrada em Macau.

E em todo o caso e mesmo que assim não se entendesse, a ilegalidade ora assacada nunca poderia fazer agora questão, porque o acto recorrido em impugnação jurisdicional nesta sede é o despacho do Senhor Secretário para a Segurança que tinha efectivamente competência para decidir, em última palavra, da questão de interdição de entrada em Macau do recorrente, e não o despacho do Senhor Comandante do CPSP.

Da alegada falta de fundamentação do acto:

O recorrente opina que o despacho mantido pelo acto recorrido está mal fundamentado, o que equivale à falta de fundamentação, porquanto se baseia em pretensas condenações do recorrente quer em Hong Kong, quer

em Macau, sem nunca concretizar de quê condenações se trata, violando assim o disposto nos art.ºs 114.º, n.º 1, al. a), e 115.º, n.ºs 1 e 2, do CPA.

Ora, para nós, a fundamentação do despacho do Senhor Comandante do CPSP está clara, congruente e suficiente, já que nos é evidente que para qualquer homem médio colocado na situação concreta do recorrente que leia com razoável atenção o teor do mesmo, facilmente se apercebe da motivação concreta da interdição de entrada do recorrente em Macau, qual seja, o facto de ter sido “condenado pelos tribunais da RAEHK, pela prática de vários crimes, designadamente tráfico de estupefacientes e, mais recentemente, também em Macau por posse de estupefacientes”, o que na óptica do Senhor Comandante, preencheu a hipótese da “alínea b), do n.º 2, do art. 14.º, do DL n.º 55/95/M, de 31 de Outubro”. É que ninguém sabe melhor do que o próprio recorrente que ele chegou a ser condenado em Hong Kong nomeadamente na pena de seis anos de prisão por prática de tráfico de estupefaciente.

Improcede, pois, o recurso nesta parte.

Da violação de lei por errada aplicação do art.º 14.º, n.º 2, al. b), do Decreto-Lei n.º 55/95/M, de 31 de Outubro:

O recorrente defende ainda que a entidade recorrida errou na aplicação do disposto no art.º 14.º, n.º 2, al. b), do DL n.º 55/95/M, por entender que para efeitos de aplicação desse preceito, só tem relevância a condenação pelos tribunais de Macau em pena de prisão de duração superior a um ano.

Contudo, estamos convictos da sem razão do recorrente, por seguintes razões:

– Como na determinação da interdição da sua entrada em Macau pela Administração local não está em causa propriamente a *execução* de qualquer sentença penal condenatória proferida contra ele por algum Tribunal de Hong Kong, mas sim tão-só a invocação pela Administração de Macau para efeitos de aplicação da al. b) do n.º 2 do art.º 14.º do referido Decreto-Lei n.º 55/95/M, de uma informação provinda de autoridades policiais competentes de Hong Kong sobre o cadastro criminal dele, é-nos evidente a possibilidade legal de utilização por parte da entidade recorrida de tal informação como um meio de prova obtido à luz do princípio do inquisitório ou da oficialidade plasmado em termos gerais no n.º 1 do art.º 86.º do CPA, e, portanto, sujeito necessariamente ao princípio geral da livre apreciação da prova para efeitos de aplicação da aludida al. b) do n.º 2 do art.º 14.º do Decreto-Lei n.º 55/95/M, pelo que não faz sentido sustentar a tese de que só relevam as condenações pelos tribunais de Macau, até porque nos é líquido que como a letra da al. b) do n.º 2 do art.º 14.º em questão não distingue nada quanto à proveniência da condenação em consideração, o intérprete-aplicador da mesma também não deve fazer a distinção nos termos sugeridos pelo ora recorrente.

Nestes termos, improcede também o recurso nesta parte, contanto que a norma em causa foi correctamente aplicada.

Com o expendido, há que negar provimento ao recurso *sub judice* no seu todo, por o acto recorrido não padecer efectivamente de nenhuma das ilegalidades assacadas pelo recorrente, nem de quaisquer outras de que nos cumpra conhecer officiosamente.

4. Em harmonia com todo o acima exposto, acordam negar provimento ao recurso contencioso.

Custas pelo recorrente, com oito UC de taxa de justiça, fixada nos termos do art.º 89.º, n.º 1, do Regime das Custas nos Tribunais.

Macau, 24 de Abril de 2003.

Chan Kuong Seng (relator)

João Augusto Gil de Oliveira

Lai Kin Hong

Procuradora-Adjunta do M.º P.º. presente – Song Man Lei