

Processo nº 259/2005

Data: 16.03.2006

(Autos de recurso contencioso)

**Assuntos: Revogação da autorização de residência.**

**Direito fundamental à família e à unidade e  
estabilidade familiar.**

**Princípio da igualdade, proporcionalidade e justiça.**

## **SUMÁRIO**

A revogação de uma autorização de residência temporária concedida a um cidadão estrangeiro com base na prática de um crime de “falsificação de documentos” pelo mesmo cometido e que viciou a decisão de autorização, não viola o direito à família e à unidade e estabilidade familiar, assim como o princípio de igualdade, proporcionalidade e justiça que devem pautar a conduta e actividade da Administração.

**O Relator,**

**José Maria Dias Azedo**

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

**Relatório**

1. A, de nacionalidade filipina, e com os restantes sinais dos autos, interpôs o presente recurso contencioso de anulação do despacho do EXMº SECRETÁRIO PARA A SEGURANÇA datado de 08.08.2005 com o qual se revogou a autorização de residência que antes lhe tinha sido concedida.

Alegou apresentando as seguintes conclusões:

*“1ª A recorrente era titular do BIRM.*

*2ª A autorização foi concedida pelo Exmº Sr. Secretário para a*

*Segurança, em 13/09/2002, a fim de se juntar à sua filha menor.*

*3ª Essa autorização é revogada com base na condenação judicial – pelo TJB, a 3 anos de prisão, suspensa por 3 anos e ao pagamento de MOP\$6,000.00 – a que a recorrente foi sujeita.*

*4ª A recorrente é mãe de uma criança – B – com praticamente 5 anos de idade, que nasceu e reside em Macau – residente permanente.*

*5ª Essa mesma criança vive com a mãe/recorrente e o pai, está integrada em Macau e frequenta o jardim-de-infância luso-chinês «Peonia».*

*6ª A presença da recorrente em Macau é de extrema importância para assegurar uma saudável e equilibrada educação à sua filha.*

*7ª A criança necessita muito da presença, da companhia permanente e do carinho da sua mãe, como esta também, para além de lhe assistir o direito e o dever de educar, promovendo a qualidade de vida, a realização moral e material da sua filha.*

- 8<sup>a</sup> *A separação da mãe e da filha causa, seguramente, danos psicológicos, morais e materiais à menor irreparáveis, que, por outro lado, se repercutem destrutivamente na recorrente.*
- 9<sup>a</sup> *A recorrente tem o seu emprego em Macau, trabalhando no Restaurante – Bar «O Porto», como cozinheira, onde auferiu um salário mensal de MOP\$6,000,00.*
- 10<sup>a</sup> *A recorrente está perfeitamente estabelecida e integrada em Macau.*
- 11<sup>a</sup> *No plano profissional e laboral, a recorrente tem todas as condições para residir condignamente em Macau e ser uma mãe responsável, contribuindo, como é natural, para o sustento, alimentos e educação da filha.*
- 12<sup>a</sup> *O ordenamento jurídico da RAEM protege a família, a unidade e estabilidade familiar, como um direito fundamental – Lei Básica, artigo 38º, bem como a Lei n.º 6/94/M, de 1 de Agosto, artigos 1.º, 2.º e 3.º.*
- 13<sup>a</sup> *A autorização ou não pelo Chefe do Executivo da RAEM, nos termos do n.º 2 do artigo 9º da Lei n.º 4/2003, depende de um poder discricionário, devendo ter em conta vários factores conjugados, nomeadamente do ponto vista humanitário,*

*familiar, económico e o grau de integração na sociedade de Macau.*

*14ª Sendo verdade a prática do crime referido, no entanto, o crime em si não é substancialmente horrendo ou provoque o medo e o alarme social que possa ter prejudicado gravemente o interesse público e a Administração de tal forma que a única decisão seja revogar o direito de residência em Macau à recorrente, sem permitir que a mesma tenha uma segunda hipótese e se possa redimir do acto que praticou.*

*15ª A recorrente encontra-se extremamente arrependida pelo acto que praticou, pretendendo limpar o seu nome e demonstrar perante as autoridades e a sociedade da RAEM que jamais voltará a ter condutas que violem as Leis desta Região, sendo que este acto de contrição deve ser demonstrado no território onde lhe foi aplicada a condenação – suspensão da pena de prisão – e não fora dele.*

*16ª A pena suspensa é uma forma de dar uma nova oportunidade ao arguido, ao mesmo tempo que é um direito seu, de provar à sociedade que pretende reintegrar-se e que não cometerá, pelo menos durante o período da suspensão, mais ilícitos e*

*esta oportunidade deve ser cumprida perante a comunidade onde aquele está inserido, perante o ordenamento jurídico-penal e os tribunais que o condenaram.*

*17ª O despacho em causa, ao revogar a autorização de residência da recorrente, pretende destruir um valor fundamental para qualquer ser humano e para qualquer sociedade civilizada, que é a unidade da família.*

*18ª Destrói não só a unidade e estabilidade familiar, como destrói a fonte rendimentos da mãe/recorrente, que, conseqüentemente, serve de apoio ao sustento e educação da sua filha.*

*19ª O despacho em causa é um autêntico cataclismo natural para a vida da recorrente, não ponderando sobre sentimentos e valores humanos fundamentais. Decide sem ponderar sobre as conseqüências nefastas que daí advêm.*

*20ª É uma decisão desproporcional, inadequada e injusta relativamente aos direitos e interesses que o ordenamento jurídico da RAEM confere à recorrente.*

*21ª O acto impugnado, não ponderando sobre o direito à família, a unidade e estabilidade familiar, prejudicando e privando a*

*recorrente desses mesmos direitos, viola os artigos 38º e 43º da Lei Básica da RAEM e os artigos 1º, 2º e 3º da Lei nº 6/94/M, de 1 de Agosto.*

*22ª O acto em apreço causa grandes prejuízos de difícil reparação à recorrente e aos interesses que esta persegue, violando directamente direitos fundamentais do ser humano, para além de violar, do mesmo modo, os princípios da igualdade, da proporcionalidade e da justiça consagrados nos artigos 5º, 7º, e 138º, nº 2, do CPA.*

*23ª A decisão demonstra uma total desrazoabilidade no exercício de poderes discricionários.*

*24ª Ao decidir deste modo, havendo total desrazoabilidade na consequente aplicação das normas legais, o despacho aqui impugnado enferma do vício de violação de lei, violando, por isso, as alíneas 1) e 5) do nº 2 do artigo 9º da Lei nº 4/2003.”*

A final, pede que seja o acto recorrido:

- “a) declarado nulo por violação do direito fundamental à família, à unidade e estabilidade familiar;*
- b) declarado nulo por violação dos artigos 38º e 43º da Lei*

*Básica da RAEM e dos artigos 1º, 2º e 3º da Lei nº 6/94/M, de 1 de Agosto;*

- c) anulado por violação dos princípios da igualdade, da proporcionalidade e da justiça; ou*
- d) anulado por vício de violação de lei, por total desrazoabilidade na consequente aplicação das normas legais constantes do nº 2 do artigo 9º da Lei nº 4/2003.”*

\*

Citada, veio a entidade recorrida afirmar que “*por inexistir qualquer vício que deva conduzir à declaração de nulidade e à anulação do acto recorrido, deve manter-se a decisão impugnada negando-se provimento ao presente recurso*”; (cfr. fls. 41 a 47).

\*

Oportunamente, após decorrido o prazo legal para alegações facultativas, emitiu o Exmº Representante do Ministério Público douto Parecer opinando também pela improcedência do recurso; (cfr. fls. 54 a 57).

\*

Colhidos os vistos dos Mm<sup>os</sup> Juízes-Adjuntos, vieram os autos à conferência.

\*

Cumpre decidir.

## **Fundamentação**

### **Dos factos**

2. Com relevo para a decisão a proferir, tem-se por assentes os factos seguintes:

- por despacho datado de 13.09.2002, foi a ora recorrente A autorizada a fixar residência em Macau, a fim de se juntar à sua filha menor B, nascida em Macau aos 03.11.2001; (cfr. fls. 119 a 121 do “proc. instrutor”).
- (nesta conformidade), em 27.09.2002, foi-lhe emitido o Título de Residência (temporário) n<sup>o</sup> 40573/22; (cfr. fls. 118).
- por Acórdão do T.J.B. de 17.03.2005, dando-se como provada a sua autoria na prática de um crime de “falsificação de

- documentos” – documento comprovativo do estado civil de “solteiro”, quando já se tinha casado duas vezes – foi A condenada na pena de 3 anos de prisão suspensa na sua execução por um período de 3 anos; (cfr. fls. 15 a 18).
- na sequência de tal decisão, cujo trânsito em julgado ocorreu em 06.04.2005, foi pelos Serviços de Migração elaborada a informação “MIG 562/05/E” datada de 12.05.2005; (cfr. fls. 12 a 19).
  - por despacho do Exm<sup>o</sup> Secretário para a Segurança de 08.08.2005, foi a anteriormente concedida autorização de residência em Macau revogada; (cfr. fls. 9).
  - a menor B vive em Macau, com os seus pais, encontrando-se a frequentar o Jardim-de-Infância “Peónia”; (cfr. fls. 29 e 30).
  - a recorrente A, trabalha como cozinheira no Restaurante – Bar “O Porto”, auferindo um salário de MOP\$6.000,00; (cfr. fls. 31).

### **Do direito**

3. Vem interposto recurso do despacho proferido pelo Exm<sup>o</sup> Secretário para a Segurança datado de 08.08.2005 com o qual se decidiu

revogar a antes concedida autorização de residência a A, ora recorrente.

Antes de mais, e no intuito de permitir uma melhor compreensão das questões a apreciar, julga-se de aqui transcrever a decisão recorrida.

Tem pois o seguinte teor:

*“Assunto: Revogação da autorização de residência*

*O interessado: A*

*Ref<sup>o</sup>: Informação MIG 562/05/E e a proposta do Chefe do Serviço de Migração, de 30/06/2005.*

*Atento ao teor dos documentos em referência, (para todas os efeitos jurídicos, o teor dos referidos documentos, aqui se dão por reproduzidos), constata-se que a interessada prestou, de forma intencional ao Serviço competente, falsas declarações sobre o seu estado civil, apresentando um certificado que não foi reconhecido pelo órgão competente do país emissor, iludindo a Administração, para que lhe fosse concedida a autorização da residência.*

*Pelos factos acima referidos, a interessada foi condenada pelo Tribunal Judicial de Base da R AEM, numa pena de três anos de prisão.*

*A interessada, por comprovado incumprimento das leis vigentes de*

*Macau, foi condenada, na pena de prisão pelo Tribunal Judicial de Base da RAEM, portanto a sua situação não se enquadra nos requisitos estipulados na alínea. 1) do 2. do artigo 9º da Lei nº 4/2003, um aspecto essencial a atender na concessão da autorização de residência e consequentemente, invalida também a autorização inicial de residência que lhe foi concedida.*

*Aliás, de acordo com as disposições do artigo 124º do Código do Procedimento Administrativo, a autorização de residência é um acto anulável, pelo que, decido revogar a autorização de residência à interessada, nos termos dos artigos 125º e da alínea 1) do artigo 130º do mesmo Código.*

*A interessada foi notificada em audiência escrita a que aludem os artigos 93º e 94º do C.P.A..*

*Em sede de audiência escrita, a interessada solicitou a reconsideração do seu pedido, rogando que do ponto de vista humanitário lhe fosse autorizada a residência em Macau.*

*Pelas infracções criminais acima referidas, a interessada manifestamente prejudicou de forma grave o interesse público e a Administração, na defesa desse interesse público, não pode aceitar o pedido da interessada.*

*Assim, atento aos factos e aos preceitos invocados, decido revogar a autorização de residência concedida à interessada.*

*Notifique.”*

Sendo pois a transcrita decisão o acto administrativo objecto do presente recurso, vejamos se tem a recorrente razão.

É a mesma de opinião que a decisão recorrida:

- viola o “direito fundamental à família e à unidade e estabilidade familiar”;
- viola os “princípios de igualdade, proporcionalidade e da justiça”;
- violando também o “preceituado no artº 9º, nº 2 da Lei nº 4/2003”.

Por nós, somos porém de opinião que não padece a decisão recorrida dos assacados vícios, não merecendo o recurso provimento.

Passa-se a (tentar) demonstrar este nosso ponto de vista.

— “Do direito à família e à unidade familiar” e da “violação aos princípios de igualdade, proporcionalidade e justiça”.

Afirma a recorrente que *“O acto impugnado, não ponderando sobre o direito à família, a unidade e estabilidade familiar, prejudicando e privando a recorrente desses mesmos direitos, viola os artigos 38º e 43º da Lei Básica da RAEM e os artigos 1º, 2º e 3º da Lei nº 6/94/M, de 1 de Agosto”* e que *“O acto em apreço causa grandes prejuízos de difícil reparação à recorrente e aos interesses que esta persegue, violando directamente direitos fundamentais do ser humano, para além de violar, do mesmo modo, os princípios da igualdade, da proporcionalidade e da justiça consagrados nos artigos 5º, 7º, e 138º, nº 2, do CPA”*.

Nos termos do (invocado) artº 38º da “L.B.R.A.E.M.”:

“A liberdade de contrair casamento e o direito de constituir família e de livre procriação dos residentes de Macau são legalmente protegidos.

Os legítimos direitos e interesses das mulheres são protegidos pela Região Administrativa Especial de Macau.

Os menores, os idosos e os deficientes gozam do amparo e protecção da Região Administrativa Especial de Macau.”

Por sua vez, preceituam os (também invocados) artºs 1º, 2º e 3º da Lei nº 6/94/M de 1 de Agosto (“Lei de Bases da Política Familiar”) que:

### **Artigo 1.º**

#### **(Família e Administração)**

“1. Todos têm direito a constituir família e a contrair casamento em condições de plena igualdade.

2. Incumbe à Administração, em estreita colaboração com as associações relacionadas com os interesses das famílias, a promoção, a melhoria da qualidade de vida e a realização moral e material das famílias e dos seus membros.”

### **Artigo 2.º**

#### **(Unidade e estabilidade familiar)**

“1. A instituição familiar assenta na unidade, estabilidade, igual dignidade de todos os membros, no respeito mútuo, cooperação, responsabilidade e solidariedade para a prossecução plena dos seus fins.

2. Os cônjuges têm iguais direitos e deveres quanto à capacidade civil e política e à manutenção e educação dos filhos.”

### Artigo 3.º

(Família como elemento fundamental da sociedade)

“A Administração reconhece a função da família enquanto elemento fundamental da sociedade, transmissora de valores e veículo de estreitamento das relações de solidariedade entre as gerações.”

Atento o estatuído nos transcritos comandos legais, somos pois de opinião que com o acto recorrido não foram os mesmos desrespeitados.

Tal como perante questão de idêntica natureza tivemos oportunidade de afirmar, (cfr., Ac. de 16.06.2005 tirado no Processo nº 61/2005), as normas pela recorrente consideradas violadas, mais não são do que “normas programáticas” que apenas contém directivas ao legislador, não conferindo verdadeiros direitos subjectivos aos particulares porque apenas indicam ou impõem ao legislador que tome medidas; (nesse sentido, cfr., Vieira de Andrade in “Os Direitos Fundamentais” pág. 206).

Isto, o que, pelo menos em relação à Lei nº 6/94/M resulta, atento

ao expressamente preceituado no seu artº 23º, onde se diz que se “... adoptará, progressivamente, as providências necessárias para o desenvolvimento, concretização e execução das bases da presente lei”.

Todavia, ainda que assim se não entenda, afigura-se-nos claro que uma coisa é declarar-se, como princípio ou direito fundamental, o “direito a constituir família e à unidade e estabilidade familiar”, e outra, o decidir-se pela revogação de uma anteriormente concedida autorização de residência em Macau, assente numa constatação de que a dita autorização tinha sido concedida com base em elementos falsos e que viciaram a própria decisão nesse sentido.

Aliás, como no douto Acórdão do Vdº T.U.I. de 16.11.2005 (Proc. nº 22/2005) se afirmou, “os actos que ofendam o conteúdo essencial de um direito fundamental, sancionados com nulidade pela alínea d) do nº 2 do artº 122º do C.P.A., são aqueles actos que afectem decisivamente, de maneira desproporcionada, o núcleo essencial de um direito fundamental”.

Atento o relatado, não nos parece que seja o que sucedeu com a

decisão ora recorrida, já que o alegado “direito fundamental de constituir família e à unidade e estabilidade familiar” não pode impedir que uma autoridade administrativa tome as medidas consideradas adequadas para corrigir uma ilegalidade cometida, não sendo pois de considerar que com a decisão recorrida se esteja a negar um “direito adquirido”, até mesmo porque, para além de tão só temporariamente reconhecido, como bem salienta o Exm<sup>o</sup> Representante do Ministério Público no seu douto Parecer, da mesma “não resulta como consequência forçosa quer a separação mãe/filha, quer a quebra dos laços familiares existentes”.

Na verdade, não se pode aqui esquecer que o que em causa está é a revogação da autorização de residência em Macau concedida (temporariamente) a um cidadão estrangeiro, faculdade esta que tem de ser naturalmente reconhecida às respectivas autoridades competentes, sob pena de ficarem num “estado de sujeição” absolutamente impróprio às atribuições e competências que lhes cabem.

Importa é que as decisões que tomem no âmbito destas atribuições e competências sejam (obviamente), para além de legais, adequadas aos fins que por Lei lhes compete atingir, e justas na ponderação dos

interesses em causa.

Face à conduta pela recorrente desenvolvida aquando do seu pedido de autorização de residência, onde fez a apresentação de documentos falsos, não se vê pois em que medida se possa considerar a decisão da sua revogação ilegal, injusta ou inadequada.

Na verdade, como é sabido, o conceito de “legalidade” dado pelo Código de Procedimento Administrativo – cfr. artº 3º – assenta em três fórmulas: a) os órgãos da Administração devem actuar em obediência à lei e ao direito; b) dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos; c) e em conformidade com os fins gerais para que os mesmos poderes lhes foram conferidos.

Por sua vez, o “princípio da igualdade e da proporcionalidade” – cfr. artº 5º – tem a dimensão de proibir o arbítrio e discriminação implicando também que os meios utilizados devem situar-se numa “justa medida” em relação aos fins obtidos e impedindo a adopção de medidas desproporcionais, excessivas ou desequilibradas.

Por fim, o (também invocado) “princípio da justiça” – cfr. artº 7º - implica o dever da Administração de tratar de forma justa (e imparcial) todos os que com ela entrem em relação, devendo pautar a sua conduta e actividade por forma a obter uma “solução justa”.

Perante o assim consignado, e tendo-se presente a conduta da ora recorrente, patente é que com a decisão recorrida se não desrespeitou os aludidos “princípios da igualdade, da proporcionalidade e da justiça”.

Para além de ser de aqui referir que a própria recorrente nem sequer especifica em que termos foram tais princípios violados, há que ter presente que sendo o acto recorrido praticado no âmbito do exercício de poderes discricionários, apenas perante erros grosseiros ou situações de manifesta injustiça pode o Tribunal exercer censura, o que, de certo, face ao que se deixou exposto, não é a situação dos presentes autos, já que, como se disse, se a residência temporária em Macau da ora recorrente foi autorizada com base num facto falsamente alegado, de forma alguma é a decisão ora recorrida contrária aos invocados princípios.

— Da “violação ao preceituado no artº 9º nº 2 da Lei nº 4/2003”.

Antes de mais, impõe-se aqui consignar que do citado normativo resulta que, para efeitos de concessão de autorização de residência, deve atender-se, entre outros aspectos, aos “antecedentes criminais e comprovado (in)cumprimento das Leis da R.A.E.M.”.

Porém, como já se deixou relatado, o acto foi praticado no âmbito do exercício do poder discricionário legalmente reconhecido ao seu autor, e com se viu, foi a recorrente condenada por prática do crime de “falsificação de documentos”, com o qual, na opinião do órgão decisor, “prejudicou de forma grave o interesse público e a Administração, na defesa desse interesse público”.

Ora, não se vê que a decisão recorrida que nestes termos considera a recorrente não merecedora da anteriormente concedida autorização de residência em Macau seja manifestamente desrazoável ou que assente em erro grosseiro, pelo que, também por aí, não padecendo a mesma de qualquer dos imputados vícios, motivos não existem para que em relação ao presente recurso fosse proferida decisão a julgá-lo procedente, tendo assim que improceder.

## **Decisão**

**4. Nos termos e fundamentos expostos, em conferência, acordam negar provimento ao recurso.**

**Custas pela recorrente com taxa de justiça de 4 UCs.**

Macau, aos 16 de Março de 2006

José Maria Dias Azedo (Relator)

Chan Kuong Seng

Lai Kin Hong