

## **Direito e Processo Administrativo**

Acórdão de 13 de Janeiro de 2006 , Processo n.º 319/2004

Relator : Dr. João A. G. Gil de Oliveira

---

### **Assunto:**

- **Processo disciplinar**
- **Nomeação de Instrutor; requisitos**
- **Nova acusação no mesmo processo**
- **Princípio da legalidade**
- **Princípio da proporcionalidade**

### *SUMÁRIO*

*I. É de considerar com a mesma categoria o funcionário que, embora não pertença à mesma carreira, do arguido, é pago ou remunerado pelo mesmo índice.*

*II. A invalidade decorrente da falta de requisitos do Instrutor de um processo disciplinar deve ser arguida até decisão final nos termos do artigo 298.º n.º 3 do ETAPM.*

*III. Nada obsta a que, se o instrutor do processo disciplinar se apercebe, inclusivamente pela defesa do arguido, que a acusação deduzida sofre de qualquer deficiência, se formule nova acusação contra o mesmo, sendo, no entanto, essencial que seja dada ao arguido a oportunidade de se defender dessa mesma acusação.*

*IV. O procedimento disciplinar é independente do procedimento criminal que possa ser instaurado pelos mesmos factos (n.º 1 do art. 287º, ETAPM) e a aplicação da suspensão da pena em sede criminal podem nada ter a ver com as razões fundamentadas que conduzem à aplicação de determinada sanção disciplinar, já que os interesses em jogo podem ser completamente diversos.*

*V. Não se mostra de forma alguma desajustada a pena de aposentação compulsiva, por inviabilizar a manutenção da situação jurídico-funcional, comprometendo a confiança pública e afrontando seriamente a imagem pública da instituição a actuação de um funcionário, oficial administrativo principal da DSFSM que, comprovadamente, no domínio das suas funções, se apropria de notas de abonos e descontos e dados de identificação de si próprio e de outros funcionários dos serviços, entregando-os a terceiro para organizar a falsificação de cartões de identificação, com eles pedindo e obtendo cartões de crédito junto de instituições bancárias, com os quais alcançou interesses ilegais através de compras com os mesmos efectuadas.*

**Assunto:**

- **Violação das regras de colaboração com a Justiça**
- **Processo disciplinar de um advogado**
- **Falta de justificação na audiência de julgamento**
- **Dever deontológico**

*SUMÁRIO*

*I. Havendo falta de advogado, constituído ou nomeado no processo, dela deverá ser dado conhecimento ao organismo representativo da profissão.*

*II. O facto de ter sido dado conhecimento à Associação dos Advogados não afasta o dever de o advogado justificar a falta perante o juiz, o que decorre do dever de colaboração com a Justiça e de respeito para com os diferentes sujeitos e intervenientes processuais.*

*III. Se numa resposta a uma questão muito clara e concreta posta por um cliente a resposta do advogado foi curta, tal não significa necessariamente que tenha havido uma violação grosseira do dever de estudo e de zelo que àquele advogado em concreto se exigia.*

*IV. As praxes forenses apontam para uma reserva de um advogado em relação ao contacto com as testemunhas. Mas dirigir-se a algumas testemunhas, dentro do Tribunal, presumivelmente opositoras aos interesses do seu cliente que estava a ser ouvido numa outra sala, a fim de saber quem eram, não se tendo apurado outra intencionalidade, tal não significa, por si só, que haja violação de algum dever deontológico.*

**Assunto:**

- **Questão de direito**
- **Erro nos pressupostos**
- **Intermediação financeira**
- **Prévia autorização do exercício**

### *SUMÁRIO*

*I. Trata-se de uma questão de interpretação de factos e a sua respectiva enquadramento jurídico o fundamento a questão de saber se é correcta a qualificação pela Administração da actividade dos recorrentes como mera actividade de intermediação financeira e não como específica actividade de investimento cambial por conta margem.*

*II. Existe erro nos pressupostos de facto quando o órgão dá como verificados factos que realmente não ocorreram, independentemente da vinculação dos pressupostos ou da discricionariedade da escolha dos pressupostos.*

*III. Incorreria no erro de direito sobre os pressupostos, se o órgão, tendo-se vinculado a um conceito jurídico ou técnico ao escolher o pressuposto, dá como subsumíveis no conceito escolhido factos que não são qualificáveis como tal.*

*IV. O exercício da actividade própria de intermediários financeiros ou de outras instituições financeiras depende de prévia autorização do Chefe do Executivo, mediante parecer da AMCM nos termos do n.º 1 do artigo 118.º do Decreto-Lei n.º 32/93/M, sob pena de ser punido pelas contravenções previstas no artigo 122.º do mesmo Diploma.*

*V. Trata-se do intermediário financeiro qualquer pessoa, singular ou colectiva, que de modo habitual e com intuito lucrativo, exerça a actividade de compra e venda, por conta de terceiros, de valores ou instrumentos transaccionados nos mercados monetário, financeiro ou cambial, ou de mera aceitação de ordens dos investidores relativamente a esses valores.*

**Assunto:**

- **Sindicabilidade do julgamento da matéria de facto**
- **Livre apreciação da prova**
- **Erro grosseiro**
- **Despesas com o patrocínio da causa**
- **Art.º 21.º, n.º 1, alínea g), do Regime das Custas nos Tribunais**
- **Termo inicial para contagem dos juros da mora**
- **Art.º 794.º, n.º 1, do Código Civil de Macau**

### *SUMÁRIO*

*I. Se não se detectar nenhum erro grosseiro por parte do tribunal a quo na apreciação da matéria de facto pertinente à solução da causa, não é de sindicar, pelo tribunal ad quem, o julgamento da matéria de facto já feito, sob pena de comprometer o princípio da livre apreciação da prova.*

*II. Ante o direito positivado em Macau, as despesas com o patrocínio da causa só são indemnizáveis em sede das custas mormente nos termos da alínea g) do n.º 1 do art.º 21.º do Regime das Custas nos Tribunais, e, por isso, não são susceptíveis de indemnização a título autónomo e integral.*

*III. Não estando em causa uma obrigação indemnizatória provinda de facto ilícito hoc sensu, mas sim apenas de incumprimento contratual, nem uma obrigação com prazo certo, e mesmo que a quantia indemnizatória já se encontre líquida antes da citação da ré para a acção, os juros da mora da mesma soma deverão ser computados desde a data em que a ré foi pela primeira vez interpelada para cumprir, nos termos do n.º 1 do art.º 794.º do Código Civil de Macau.*

Acórdão de 26 de Janeiro de 2006 , Processo n.º 140/2005

Relator : Dr. Chan Kuong Seng

---

**Assunto:**

- **Recurso contencioso**
- **Acto punitivo**
- **Prescrição do procedimento disciplinar**
- **Violação de lei**

*SUMÁRIO*

*É de anular contenciosamente, por vício de violação de lei, o acto punitivo praticado no desfecho do respectivo procedimento disciplinar, se este já tiver ficado prescrito antes.*

**Assunto:**

- **Recurso contencioso**
- **Controlo de mera legalidade**
- **Facto superveniente**

*SUMÁRIO*

*I. Estando o recurso contencioso circunscrito ao controlo da mera legalidade, o tribunal não pode nem deve pronunciar-se sobre qualquer facto superveniente à emissão do acto administrativo sob impugnação.*

*II. Isto é, o tribunal só pode apreciar o acto em si próprio considerado, tendo por base os pressupostos existentes na altura em que este foi proferido pelo órgão administrativo, e não outros que porventura tenham ocorrido posteriormente a essa decisão.*

**Assunto:**

- **Âmbito de conhecimento da causa do tribunal ad quem**
- **Art.º 21º, n.º 1 do Regulamento Administrativo n.º 4/2005**
- **Director das Oficinas Navais de Macau**
- **Conselho Administrativo das Oficinas Navais de Macau**
- **Classificação de serviço**
- **Decreto-Lei n.º 40/98/M de 14/09**
- **Art.º 167º, n.º 1 do ETAPM**
- **Qualidade de pessoa colectiva**
- **Acto administrativo**
- **Recurso hierárquico administrativo necessário**
- **Capitania dos Portos**
- **Posição processual**
- **Art.º 67º do CPAC**
- **Princípio de investigação**
- **Poder discricionário impróprio**
- **Erro manifesto na discricionariedade**
- **Erro nos pressupostos de facto e de direito do acto discricionário**
- **Anulação do acto discricionário**
- **Tribunal Administrativo**
- **Art.º 571º, n.º 1, al. d) do CPC**
- **Pronúncia excessiva**
- **Nulidade parcial da sentença**

## *SUMÁRIO*

*I. O tribunal ad quem só resolve as questões concretamente postas pelo recorrente e delimitadas pelas conclusões da sua motivação de recurso, com excepção das questões de conhecimento oficioso.*

*II. O Conselho Administrativo das antigas Oficinas Navais de Macau não tem o poder de intervir no acto administrativo praticado pelo director substituto sobre a classificação de serviço, porque as al.s a) e b) do n.º 1 do art.º 8º do DL n.º 40/98/M de 14/09 só se limite no âmbito da gestão económica e financeira nos termos do n.º 1 do art.º 6º do mesmo DL. e a*

“Homologação” referida no n.º 1 do art.º 167º do ETAPM ex vi do n.º 1 do art.º 17 do DL pertence à competência inerente do director, dirigente administrativo do nível mais alto das Oficinas Navais de Macau.

III. Tendo as antigas Oficinas Navais de Macau a qualidade de pessoa colectiva autónoma, nos termos do art.º 1º do mesmo DL, a homologação feita pelo director sobre a classificação do pessoal é um acto administrativo final e definitivo, não sujeito a impugnação administrativa necessária.

IV. As funções das antigas Oficinas Navais de Macau já são agora integradas na Capitania dos Portos (CP) e ordena-se extinguir as ON nos termos do n.º 1 do art.º 21º do Regulamento Administrativo n.º 4/2005, por isso, no vertente processual a CP já toma no presente caso a posição processual do órgão administrativo recorrido.

V. Ao conhecer de um recurso contencioso, o Tribunal Administrativo pode exercer o poder expressamente atribuído pelo art.º 67º do CPAC, investigando por iniciativa os factos favoráveis ao julgamento justo. O Tribunal Administrativa pode citar alguns factos não alegados anteriormente pelo recorrente contencioso mas dados como assentes na investigação oficiosa pelo tribunal.

VI. De acordo com as doutrinas do direito administrativo de hoje, embora possa ser questionado pelo tribunal o acto administrativo feito no âmbito de poder discricionário impróprio (p.ex., o acto de classificação) apenas quando se verifica o erro manifesto no seu exercício,

VII. Não exclui a possibilidade de que o acto discricionário possa ser anulado pelo tribunal devido à sua ilegalidade (ilegalidade essa que naturalmente está incluído o juízo errado sobre o pressuposto de facto e de direito do acto discricionário), na medida em que qualquer acto administrativo não pode ter como pressuposto factos falsos ou situações jurídicas inexistentes, sob pena de ser ilegal, pelo que a fiscalização do pressuposto de facto e de direito do acto discricionário já pertence ao próprio âmbito da legalidade em vez do da discricionariedade.

VIII. Por outras palavras, o órgão administrativo pode exercer o seu poder discricionário apenas no pressuposto de facto e de direito verdadeiro e efectivo.

IX. O acto da classificação em causa poderá ser anulado pelo Tribunal a pedido do recorrente contencioso, se este incorre efectivamente em erro no julgamento do pressuposto de facto de que dependem as pontuações.

X. Mas o Tribunal a quo não podia dar excessivamente pontuações mínimas sobre alguns itens da classificação de serviço para o recorrente contencioso na sua sentença, embora visando reforçar a fundamentação da sentença. Assim é nula a sentença na parte da pronúncia excessiva nos termos do previsto da al. d) do n.º 1 do art.º 571º do Código de Processo Civil ex vi do art.º 1º do CPAC.

**Assunto:**

- Erro na identificação do autor do acto recorrido
- Rejeição do recurso

*SUMÁRIO*

*I. Constitui “erro manifestamente indesculpável” o ter-se indicado na petição de recurso, como autor do acto impugnado, uma entidade que o não praticou, certo sendo que foi o recorrente notificado de forma a que expressamente lhe era dado a saber quem era o seu autor.*

*II. Perante tal erro, deve o Tribunal rejeitar o recurso.*

**Assunto:**

- **Notário privado**
- **Infracção disciplinar**
- **Pena disciplinar**
- **Art.º 18.º, n.º 1, prómio, do Estatuto dos Notários Privados**
- **Art.º 283.º, n.º 1, alínea j), do ETAPM**
- **Erro nos pressupostos de direito**

## SUMÁRIO

*I. Ao ponderar sobre a pena disciplinar concreta a aplicar a um notário privado infractor, o órgão administrativo competente não deve, sob pena de incorrer em erro nos pressupostos de direito subjacentes à sua decisão punitiva, invocar, como circunstância agravante da responsabilidade disciplinar prevista na alínea j) do n.º 1 do art.º 283.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (ETAPM), o grau de instrução do infractor e a responsabilidade do seu cargo.*

*II. Na verdade, sendo essas duas circunstâncias fácticas congénitas da própria figura de notário privado (cfr. o que se pode alcançar nomeadamente do disposto no art.º 1.º do Estatuto dos Notários Privados, plasmado no Decreto-Lei n.º 66/99/M, de 1 de Novembro), a responsabilidade disciplinar daquele infractor não deve ser agravada por isso, até porque essas circunstâncias já foram devidamente pesadas pelo legislador na feitura da norma especial (em confronto com a norma geral do art.º 300.º do ETAPM) do prómio do n.º 1 do art.º 18.º do Estatuto dos Notários Privados, através da previsão de duas únicas espécies de penas disciplinares (i.e., a pena de suspensão administrativa até 2 anos e a pena de cassação de licença) para todo o notário privado que infrinja os seus deveres.*

**Assunto:**

- **Notário privado**
- **Decreto-Lei n.º 66/99/M, de 1 de Novembro**
- **Infracção disciplinar**
- **Pena disciplinar**
- **Decreto-Lei n.º 54/97/M, de 28 de Novembro**
- **Arquivo**
- **Verificação da identidade por declaração de abonadores**
- **Art.º 18.º, n.º 1, proémio, do Estatuto dos Notários Privados**
- **Art.º 283.º, n.º 1, alínea j), do ETAPM**
- **Erro nos pressupostos de direito**

## *SUMÁRIO*

*I. Por força da remissão operada pelo art.º 27.º do Decreto-Lei n.º 66/99/M, de 1 de Novembro (Estatuto dos Notários Privados), é subsidiariamente aplicável também a todos os Notários Privados em Macau, o disposto no n.º 1 do art.º 13.º do Decreto-Lei n.º 54/97/M, de 28 de Novembro (regulamentador da Orgânica dos Serviços dos Registos e do Notariado e do Estatuto dos Respectiveos Funcionários), que incumbe aos mesmos a guarda e conservação do arquivo, podendo até, nos termos do n.º 5 do mesmo preceito, ser organizados arquivos de segurança em locais adequados para depósito de duplicações dos actos de registo e notariais, extraídas por reprodução micrográfica, fotocópia ou suportes informáticos, sendo o arquivo essencialmente constituído pelos livros e outros suportes documentais dos actos de registo e notariais, bem como pelos documentos depositados para os instruir ou integrar nos termos da lei, por comando do n.º 1 do art.º 14.º do mesmo Decreto-Lei n.º 54/97/M.*

*II. O mecanismo de verificação da identidade através da “declaração de dois abonadores” a que se refere a alínea c) do n.º 2 do art.º 68.º do Código do Notariado, não deve ser utilizado em detrimento de outras formas, mais directas e seguras, de verificação, previstas nas alíneas a) e b) do mesmo n.º 2.*

*III. Ao ponderar sobre a pena disciplinar concreta a aplicar a uma notária privada infractora, o órgão administrativo competente não deve, sob pena de incorrer em erro nos pressupostos de direito subjacentes à sua decisão punitiva, invocar, como circunstância agravante da responsabilidade disciplinar prevista na alínea j) do n.º 1 do art.º 283.º do*

*Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (ETAPM), o grau de instrução da infractora e a responsabilidade do seu cargo.*

*IV. Na verdade, sendo essas duas circunstâncias fácticas congénitas da própria figura de notário privado (cfr. o que se pode alcançar nomeadamente do disposto no art.º 1.º do Estatuto dos Notários Privados), a responsabilidade disciplinar daquela infractora não deve ser agravada por isso, até porque essas circunstâncias já foram devidamente pesadas pelo legislador na feitura da norma especial (em confronto com a norma geral do art.º 300.º do ETAPM) do próemio do n.º 1 do art.º 18.º do Estatuto dos Notários Privados, através da previsão de duas únicas espécies de penas disciplinares (i.e., a pena de suspensão administrativa até 2 anos e a pena de cassação de licença) para todo o notário privado que infrinja os seus deveres.*

**Assunto:**

- **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.*

**Assunto:**

- **Processo disciplinar contra advogado**
- **Audição do arguido**
- **Princípio do contraditório**
- **Matéria nova**

### *SUMÁRIO*

*I. Resultou matéria nova no acórdão recorrido, matéria esta que não tinha sido articulada na acusação nem no relatório final e com o qual terá influência na decisão final e que é desfavorável ao arguido, de modo que se devia proceder a audição da arguida ao abrigo do princípio do contraditório.*

*II. A garantia de defesa do arguido não impõe a sua audição após a inquirição de testemunhas por ele oferecidas, se da realização dessa diligência, previamente notificada, não resultou qualquer facto novo com o qual terá influência na decisão final, que lhe fosse desfavorável, mas já ofende o dever de audição e com ele o princípio do contraditório, integrando a nulidade insuprível a não notificação do resultado de tais diligências ao arguido, se com as mesmas se decidir alterar o que previamente conste da referida acusação ou relatório.*

*III. Ao contrário ao alegado do arguido na sua contestação que “a requerente do apoio judiciário nunca tomou a iniciativa de a contactar após a notificação da nomeação oficiosa”, a entidade recorrida, como órgão colegial com competência de julgamento, deu como “provado apenas que a patrocinada chegou “a falar por via telefónica, com uma funcionária do escritório da participada deixando-lhe o número do seu aparelho de ‘Pager’ ”, o que permite concluir que este não pode deixar de ser uma matéria nova em relação aos factos constantes da acusação e do relatório final cuja consignação impõe uma audição prévia do arguido.*

**Assunto:**

- **Falta por formação académica**
- **Justificação da falta**
- **Dispensa dos serviços**
- **Regalia**
- **Falsificação de documento**
- **Dever de assiduidade**
- **Dever de pontualidade**
- **Princípio de proporcionalidade**
- **Limitação da intervenção jurisdicional**

## SUMÁRIO

*I. Os trabalhadores que beneficiam a regalia de dispensa do serviço para a frequência de cursos de formação académica, profissional e linguística, devem apresentar perante o respectivo serviço, para a justificação das “faltas” o documento comprovativo, entre outros, de horário escolar.*

*II. Trata-se a apresentação desse documento exigente, por um lado, de uma “justificação antecipada” das faltas por formação académica, profissional e linguística, por outro lado, de uma condição de beneficiar da regalia da dispensa dos serviços.*

*III. O trabalhador apresentou um documento, cujo teor tinha sido emendado com dado falso, para comprovar o horário escolar, comete a falsas declarações na justificação da falta por formação académica, profissional e linguística.*

*IV. A lei exige que os funcionários e agentes, no exercício da função pública, estejam exclusivamente ao serviço do interesse público, devendo exercer a sua actividade sob forma digna, contribuindo assim para o prestígio da Administração Pública, a conduta de “falsificação de documento”, independentemente de cometimento ou não do crime, revela culpa e grave desinteresse pelo cumprimento dos deveres profissionais, infracção esta que não deixa de ser punível nos termos do nº 1 e nº 2 al. g) artigo 314º.*

*V. Embora a assiduidade consista na comparência regular e continuada ao serviço, enquanto a pontualidade contenda com a comparência ao serviço dentro das horas designadas, a falta de pontualidade já se viola o dever de assiduidade se o constante atrasado se revela reiterada durante um longo período.*

*VI. Quanto à medida de pena, trata-se de uma medida de sanção, que se integra o domínio da discricionabilidade da Administração e a censura reserva apenas para o erro grosseiro ou manifesta desproporcionalidade da sanção.*

**Assunto:**

**- Art.º 78.º, n.º 4, do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau**

**- Ausência do serviço não previamente autorizada**

**- Dever geral de assiduidade**

**- Infracção disciplinar**

**- Culpa**

**- Art.º 281.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau**

## *SUMÁRIO*

*I. Embora o art.º 78.º, n.º 4, do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (ETAPM) reze expressamente que “O trabalhador não pode ausentar-se do local de serviço durante os períodos diários de trabalho sem autorização do respectivo chefe, sob pena de marcação de falta injustificada”, a ausência do local de serviço não previamente autorizada não implica necessária ou forçosamente a violação culposa do dever geral de assiduidade plasmado no art.º 279.º, n.º 2, alínea g), do mesmo Estatuto, porquanto tudo depende do juízo de valor a emitir sobre a justificação ou não dessa ausência.*

*II. A norma do art.º 281.º do ETAPM, segundo a qual “Considera-se infracção disciplinar o facto culposo, praticado pelo funcionário ou agente, com violação de algum dos deveres gerais ou especiais a que está vinculado”, concretiza, ao fim e ao cabo, a ideia nuclear de que não há infracção disciplinar sem culpa.*

**Assunto:**

- **Acto administrativo**
- **Falta de fundamentação**
- **Tempo de serviço efectivo**
- **Frequência de curso de formação no estrangeiro**
- **Dispensa de serviço**
- **Art.º 168.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau**
- **Classificação de serviço**
- **Discrecionabilidade técnica**
- **Erro grosseiro**
- **Sindicabilidade contenciosa**

*SUMÁRIO*

*I. Não se pode confundir a questão de falta de fundamentação do acto administrativo com a questão de saber se o mesmo acto estar ou não bem fundado, no sentido de bem ou mal decidido.*

*II. O período de frequência de curso de formação no estrangeiro com dispensa do serviço deve ser computado como tempo de serviço efectivo para efeitos de aplicação do art.º 168.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau, por força das disposições conjugadas dos art.ºs 156.º e 157.º, n.º 1, do mesmo Estatuto.*

*III. A classificação de serviço atribuída pela Administração a seus funcionários no exercício dos seus poderes de discrecionabilidade técnica só é excepcionalmente sindicável por tribunal em caso de erro grosseiro ou manifesto.*

**Assunto:**

- **Recurso jurisdicional**
- **Caso julgado cível superveniente**

*SUMÁRIO*

*Se a questão nuclear colocada pelo interessado recorrente como alicerce da sua argumentação para rogar a invalidação contenciosa do acto administrativo recorrido já se encontrou supervenientemente resolvida em concreto por outra decisão cível já transitada em julgado, há-de naufragar sem mais o recurso jurisdicional por ele interposto da sentença do Tribunal Administrativo que lhe negou provimento ao recurso contencioso daquele acto.*

**Assunto:**

- **Pessoal recrutado ao Exterior**
- **Contrato além do quadro**
- **Aplicação da lei no tempo**
- **Art.º 259.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau**
- **Lei n.º 11/92/M, de 17 de Agosto**
- **Fundo de Pensões de Macau**

## SUMÁRIO

*I. Provado que o recorrente foi admitido a trabalhar como pessoal recrutado ao Exterior para a então Administração de Macau desde Dezembro de 1990 sob o regime de contrato além do quadro, situação jurídico-contratual essa mantida até Junho de 1998, é-lhe ainda aplicável, por força das regras básicas da aplicação da lei no tempo, a redacção inicial do art.º 259.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (ETAPM), sem qualquer alteração ulteriormente introduzida pela Lei n.º 11/92/M, de 17 de Agosto.*

*II. Na aplicação do art.º 259.º do ETAPM, não se exige que o interessado tenha que ser um residente de Macau, porquanto a questão de o mesmo trabalhador então recrutado ao Exterior poder vir ou não a aposentar-se com sucesso em Macau fica sujeita ao risco próprio da inscrição dele no Fundo de Pensões de Macau, e daí a razão, quiçá, do n.º 5 desse preceito na sua redacção inicial.*

**Assunto:**

- **Fundo de Pensões**
- **Desconto para aposentação**

*SUMÁRIO*

*I. A prestação de serviço para a Administração Pública através de um “contrato individual de trabalho” (sujeito ao regime de trabalho de direito privado) não implica a constituição de qualquer vínculo próprio de uma “relação jurídica de emprego público”, o que afasta desde logo a possibilidade de o trabalhador se tornar subscritor do Fundo de Pensões e de proceder a descontos para efeitos de aposentação.*

*II. Assim não sucede com o trabalhador que, ainda que não possuindo lugar de origem nos quadros dos serviços públicos, tenha sido nomeado em comissão de serviço ou contratado além do quadro.*

*III. Com tal forma de provimento, e nos termos da redacção original do artº 259º do E.T.A.P.M. (aprovado pelo D.L. nº 87/89/M de 21.12), adquiria o trabalhador o direito de proceder aos ditos descontos, a não ser que, no acto de assinatura do respectivo instrumento contratual ou da posse, tivesse declarado que não o pretendia fazer.*

*IV. O direito assim adquirido de proceder aos descontos não se extingue por posterior alteração legislativa, (no sentido de ao trabalhador passar a caber a iniciativa de requerer a sua inscrição no Fundo de Pensões), ou pelo facto de, por um período de vários anos, não ter a Administração processado aos referidos descontos como lhe competia.*

*V. Ainda que se possa imputar negligência ao trabalhador, por inércia na atempada clarificação da sua situação, a mesma não anula o dever da Administração de agir em conformidade com o legalmente estatuído e de, constatada a irregularidade, de a sanar sem prejuízo para os direitos legalmente já adquiridos.*

**Assunto:**

- **Suspensão de eficácia de acto administrativo**
- **Acto já executado**
- **Pressuposto**

### *SUMÁRIO*

*I. O instituto da suspensão de eficácia tem por objectivo evitar os inconvenientes do “periculum in mora”, procurando obviar a que a Administração execute o acto desencadeando todos os seus efeitos jurídicos e materiais de modo a criar no particular que eventualmente venha a vencer o recurso situações tornadas irremediáveis ou dificilmente reparáveis.*

*II. A execução da pena disciplinar de suspensão – de 20 dias – imposta por acto administrativo proferido em sede de procedimento disciplinar, não impede a suspensão dos efeitos que o mesmo acto ainda produza ou venha a produzir, como (v.g.) sucede com a perda por parte do arguido da faculdade de gozar férias por um período de um ano contado do termo do cumprimento daquela pena.*

*III. Para a concessão da dita suspensão, e dada a natureza do acto, necessário é que esta não determine grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto e que do processo não resultem fortes indícios de ilegalidade do recurso.*

**Assunto:**

- Art.º 67 da Lei Básica da RAEM
- Sistema legiferante monista
- Assembleia Legislativa
- Chefe do Executivo
- Poder de gestão administrativa
- Art.º 50.º, alínea 5), da Lei Básica da RAEM
- Poder de emanação de regulamentos administrativos
- Regulamentos administrativos
- Documento normativo em sentido lato
- Lei em sentido estrito
- Relação de trabalho por conta alheia
- Remuneração do trabalho
- Art.º 1079.º, n.º 1, do Código Civil
- Art.º 9.º da Lei de Imigração Clandestina
- Lei habilitadora
- Art.º 75.º da Lei Básica da RAEM
- Regulamento administrativo sobre proibição de trabalho ilegal
- Regulamento Administrativo n.º 17/2004
- Art.º 7.º, n.º 1, do Código Civil
- Art.º 50.º, alínea 2), da Lei Básica da RAEM
- Dever de execução de leis pelo Executivo
- Lei materialmente legal

## *SUMÁRIO*

*I. De acordo com o art.º 67.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau (abreviada como Lei Básica), a Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau é o Órgão Legislativo da Região Administrativa Especial de Macau. Por isso, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau não possui poder legislativo, o que se distingue do sistema legiferante dualista consagrado no Estatuto Orgânico de Macau antes da Transferência dos Poderes de Macau.*

*II. O poder de emanação de regulamentos administrativos conferido pelo art.º 50.º,*

*alínea 5), da Lei Básica ao Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau, sendo manifestação do poder de gestão administrativa, tem que ser exercido dentro do âmbito traçado por lei em sentido estrito, sem prejuízo de o Governo emitir regulamentos administrativos sobre o seu próprio funcionamento interno, sem nenhum sacrifício físico ou pecuniário a impor sobre a Sociedade Civil.*

*III. Os regulamentos administrativos, embora sejam documentos normativos em sentido lato, têm o seu estatuto jurídico inferior ao das leis providas do Órgão Legislativo (i.e., leis em sentido estrito).*

*IV. Segundo o disposto nas leis (em sentido estrito) em vigor, toda a relação laboral por conta alheia, quer seja legal, quer seja ilegal, tem por requisito da sua verificação a remuneração do trabalho (cfr. as normas expressas do art.º 1079.º, n.º 1, do Código Civil de Macau e o art.º 9.º da Lei n.º 2/90/M, de 3 de Maio (i.e., Lei de Imigração Clandestina)).*

*V. Assim sendo, sem qualquer lei habilitadora emanada da Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau como respectiva base legal, o Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau não pode, legalmente falando, ter emitido sozinho o Regulamento Administrativo n.º 17/2004 destinado à proibição do trabalho ilegal que contraria maxime aquele conceito jurídico plasmado nas leis em sentido estrito acima referidas.*

*VI. É que embora o exercício do poder de iniciativa legislativa por parte dos Senhores Deputados da Assembleia Legislativa se encontre limitado pelo art.º 75.º da Lei Básica dentro do sistema legiferante monista da Região Administrativa Especial de Macau, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau não pode, sem autorização concedida pela Assembleia Legislativa sob a forma de lei, criar ou desenvolver sozinho, por via de regulamento administrativo, um regime sancionatório do trabalho ilegal que contraria as leis (em sentido estrito) em vigor.*

*VII. Por outras palavras, é realmente ilegal o Regulamento Administrativo n.º 17/2004, de 14 de Junho de 2004. E todo o acto ou decisão administrativa tomada com base neste Regulamento é também ilegal, por violar o princípio da legalidade (em sentido material e não meramente formal) mormente consagrado no art.º 2.º da Lei Básica.*

*VIII. A lei a que alude o n.º 1 do art.º 7.º do Código Civil de Macau, por força do princípio da legalidade acima referido, só pode ser lei (em sentido lato) materialmente legal.*

*IX. Da mesma maneira, o dever de execução de leis pelo Executivo a que se refere o art.º 50.º, alínea 2), da Lei Básica deve limitar-se às leis em sentido lato materialmente legais.*

**Assunto:**

- **Lei do Comércio Externo**
- **Art.º 10.º, n.º 1, da Lei n.º 7/2003, de 23 de Junho**
- **Art.º 37.º, n.º 1, da Lei n.º 7/2003, de 23 de Junho**
- **Art.º 37.º, n.º 2, da Lei n.º 7/2003, de 23 de Junho**
- **Declaração de importação**
- **Manifesto de importação**
- **Transportadora de mercadorias**
- **Levantamento de mercadorias sem prévia declaração da importação**

*SUMÁRIO*

*I. O “manifesto de importação” apresentado aos Serviços de Alfândega da RAEM pela companhia transportadora de mercadorias, não equivale à declaração de importação por quem de direito de mercadorias por ela transportadas para Macau, para os efeitos do art.º 10.º, n.º 1, da Lei n.º 7/2003, de 23 de Junho.*

*II. A declaração de importação feita em segunda via, ou seja, depois de levantamento de mercadorias, não releva para afastar a responsabilidade pelo cometimento da infracção àquele preceito, sob pena de comprometer irremediavelmente o sentido útil da norma do n.º 1 do art.º 37.º da mesma Lei do Comércio Externo.*

*III. O n.º 2 do art.º 37.º da Lei n.º 7/2003 permite tão-só o preenchimento, em segunda via, da “parte II” da declaração de importação no prazo de dez dias úteis após a operação de importação, e já não também a apresentação em segunda via de toda a primeira parte da declaração de importação ou de toda a declaração.*

**Assunto:**

- Serviço público de telecomunicações de radiodifusão televisiva por satélite
- Taxa anual de exploração
- Taxas brutas de exploração da concessionária
- Princípio do acréscimo
- Princípio de caixa

*SUMÁRIO*

*Deve ser seguido o princípio do acréscimo, e não o princípio de caixa, no apuramento contabilístico das receitas brutas de exploração da concessionária do serviço público de telecomunicações de radiodifusão televisiva por satélite, como base de cálculo da taxa anual de exploração da respectiva licença.*

**Assunto:**

- **Classificação de serviço**
- **Prazos**

### *SUMÁRIO*

*I. A classificação de serviço, como decisão sobre o maior ou menor mérito dos notados, é um acto produzido no exercício do poder discricionário, inserido na chamada “discricionariiedade técnica” ou, mais propriamente, da “justiça administrativa”, só excepcionalmente sindicável pelo Tribunal, já que uma incursão neste domínio só seria admitida em caso de “erro grosseiro” ou “manifesta injustiça”, sob pena de se colidir com o princípio da separação de poderes.*

*II. Os prazos legalmente previstos para as diversas fases do processo de classificação de serviço, nomeadamente, para a notação, ratificação, homologação e respectivas notificações, tem natureza meramente “indicativa” (ou “disciplinar”), não decorrendo da sua não observância qualquer vício invalidante do acto.*

Acórdão de 18 de Maio de 2006 , Processo n.º 281/2005

Relator : Dr. Chan Kuong Seng

---

**Assunto:**

- **Acto administrativo**
- **Exercício de poderes discricionários**
- **Sindicância contenciosa**
- **Erro grosseiro**

*SUMÁRIO*

*A sindicância contenciosa de um acto administrativo produzido no exercício de poderes discricionários só é possível em casos de erro grosseiro ou de injustiça manifesta.*

**Assunto:**

- **Autorização de residência**
- **Fundamentação do acto administrativo**

*SUMÁRIO*

*I. A fundamentação de um acto administrativo é uma exigência flexível e necessariamente adaptável às circunstâncias do caso concreto, tendo como escopo essencial permitir que o destinatário do mesmo compreenda os motivos que levaram à sua prática.*

*II. Admitindo o artº 115º, nº 1 do C.P.A. a chamada “fundamentação por remissão”, é de se ter por fundamentado o acto administrativo onde se declara que se concorda com anterior parecer e informação na qual vem expostos os motivos de facto e de direito da proposta de decisão que veio a ser acolhida.*

*III. Na apreciação de pedidos de autorização de residência nesta R.A.E.M., assiste ao órgão decisor liberdade de apreciação no que toca à sua oportunidade e conveniência, ficando a intervenção do Tribunal reservada a situações de erro grosseiro ou manifesta injustiça.*

**Assunto:**

- **Arguido disciplinar**
- **Direito ao silêncio**
- **Falta de arrependimento**
- **Ilação do julgador**
- **Audição prévia do arguido**
- **Medida da pena**

## SUMÁRIO

*I. A falta ou inexistência de arrependimento nunca pode ser encarada como um facto acusatório no sentido próprio do termo, mas sim apenas como uma ilação ou conclusão a tirar a final pela entidade decisória aquando da medida concreta da pena a impor ao arguido disciplinar, depois de examinada a postura assumida por este ao longo do processo.*

*II. Daí se afigura inadequada qualquer tese de audição prévia e necessária do arguido disciplinar acerca da sua falta de arrependimento, sob pena de petição de princípio, até porque nem no processo penal, consabidamente mais garantístico e solene para a pessoa acusada e julgada, se faça este tipo de audição, pois, para isso, seria necessário reabrir-se a audiência para este propósito, depois de já devidamente encerrada a mesma mormente para efeitos de julgamento da matéria de facto imputada ao arguido, e antes de ser tomada a decisão de direito..., “tramitação” sui generis essa que obviamente nem deva ser considerada abrangida sequer no âmbito do mecanismo do n.º 1 do art.º 352.º do Código de Processo Penal de Macau, atento o escopo visado neste preceito processual que não aquele intuito de audição prévia do arguido acerca da convicção íntima do julgador sobre a sua falta de arrependimento.*

*III. De qualquer maneira, o arguido disciplinar nunca pode, como correspectivo aliás do seu direito ao silêncio, ser prejudicado, aquando da medida da pena, pela constatação da falta do seu arrependimento sobre o ilícito cometido, posto que essa eventual ilação ou conclusão do julgador, se bem que não seja uma circunstância atenuante, nunca pode funcionar como uma agravante da pena.*

**Assunto:**

- **Pedido de fixação de residência**
- **Reabilitação**
- **Passado criminal no exterior**
- **Poder discricionário**

*SUMÁRIO*

*I. Salvo casos de erro grosseiro ou injustiça notória, não é possível fazer sindicatar contenciosamente o juízo de valor emitido pela Administração da RAEM no âmbito do seu poder discricionário aquando da decisão do pedido de fixação de residência formulado por um residente de Hong Kong com passado criminal.*

*II. O instituto de reabilitação só tem por destinatários indivíduos objecto das decisões condenatórias de natureza penal proferidas pelas instâncias judiciais de Macau, e já não também as pessoas condenadas criminalmente no exterior que pretendam fixar aqui residência.*

**Assunto:**

- **Processo Disciplinar**
- **Impedimento do Instrutor**
- **Recusa**
- **Excesso de pronúncia**
- **Nulidade**

*SUMÁRIO*

*I. Prevendo o artº 327º, nº 3 do E.T.A.P.M. um prazo para que o arguido de um processo disciplinar apresente, querendo, um pedido de recusa do instrutor do processo, e estatuiendo-se também no seu nº 5 a possibilidade de se recorrer hierárquicamente do despacho que vier a ser proferido sobre tal pedido, não é de se admitir que apenas no âmbito do recurso contencioso interposto da decisão final venha a suscitar a questão do (eventual) impedimento do instrutor do processo.*

*II. O arguido em processo disciplinar não tem que ser ouvido sobre o relatório final e proposta de decisão elaborados pelo instrutor, se nesse relatório não constarem questões de facto e de direito sobre as quais teve já oportunidade de se pronunciar por constarem da acusação que lhe foi deduzida e oportunamente notificada.*

*III. Assim não sucede se no relatório final constarem factos novos, com diversa qualificação jurídica, pois que, neste caso, deve ser o arguido previamente notificado para se pronunciar sobre tais “alterações” sob pena de nulidade insuprível.*

**Assunto:**

- **Exame internacional de habilitação dos profissionais de medicina tradicional chinesa**
- **Certidão para classificar o nível de habilitação**
- **Mestre adjunto de medicina tradicional chinesa no Interior da China**
- **Habilitação académica de medicina tradicional chinesa**
- **Decreto-lei n.º 84/90/M, de 31 de Dezembro**
- **Inscrição em Macau como mestre de medicina tradicional chinesa**
- **Comissão de apreciação dos processos de reconhecimento da habilitação de mestre de medicina tradicional chinesa**
- **Parecer profissional**
- **Critérios de reconhecimento**

## *SUMÁRIO*

*I - A certidão do exame internacional de habilitação dos profissionais de medicina tradicional chinesa que serve para classificar o nível de habilitação, emitida pela Administração Nacional de Medicina e Farmacologia Tradicionais Chinesas, implica somente que o candidato alcança a um determinado nível, tendo autonomia de decidir o estado ou território onde reside o candidato se a referida certidão servir ou não de fundamento de inscrição como mestre de medicina tradicional chinesa.*

*II - O que quer dizer que a força probatória legal desta certidão termina aí, razão pela qual a autoridade sanitária local pode decidir, de acordo com o parecer profissional emitida pela Comissão de Apreciação dos Processos de Reconhecimento da Habilitação de Mestre de Medicina Tradicional Chinesa, se o Sr. Lam Meng Chong possui ou não as habilitações legalmente exigidas [n.º 2, al. e) do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 84/90/M, de 31 de Dezembro] para o exercício da actividade de mestre de medicina tradicional chinesa, ou seja, se no presente caso concreto o mesmo dota da habilitação académica reconhecida pela Administração Nacional de Medicina e Farmacologia Tradicionais Chinesas como equivalente ao nível de mestre adjunto da medicina tradicional chinesa no Interior da China (cfr. o 3.º ponto dos critérios do reconhecimento da habilitação de mestre de medicina tradicional chinesa, estipulados pela mesma Comissão).*

*III - O que tem sido exigido nos critérios de reconhecimento é a habilitação académica*

*equivalente ao mestre adjunto do Interior da China, e não o nível de mestre adjunto. São duas coisas diferentes a simples prova do exame de determinado nível e a habilitação acadêmica obtida através de uma série de estudos organizados e sistemáticos.*

*IV - Se não houvesse provas alegadas pela parte de que a mesma Comissão cometeu erro notório na avaliação profissional em relação ao reconhecimento da habilitação acadêmica, o tribunal não poderia pôr em causa tal avaliação profissional.*

**Assunto:**

- **Trabalhador não residente**
- **Autorização de permanência de agregado familiar**

*SUMÁRIO*

*I. A autorização de permanência em Macau do agregado familiar de um trabalhador não residente pressupõe a qualificação deste como “trabalhador especializado” e que a sua “contratação tenha sido do interesse da R.A.E.M.”.*

*II. A autorização para a contratação de trabalhador não residente concedida com base no Despacho nº 49/GM/88, não permite a imediata conclusão no sentido de ser aquele um “trabalhador especializado”, pois que, no dito Despacho, para além de se prever a possibilidade de autorização da contratação em relação a tais trabalhadores, prevê-se também a autorização da contratação de trabalhadores que “consideradas as condições do mercado de trabalho local, não se encontram normalmente disponíveis em Macau”.*

**Assunto:**

- **Contrato além do quadro**
- **Descontos para aposentação**

*SUMÁRIO*

*I. Nos termos da redacção original do artº 259º do E.T.A.P.M. (aprovado pelo D.L. nº 87/89/M de 21.12), a prestação de serviço para a Administração Pública sob a forma de contrato além quadro conferia ao trabalhador o direito de se tornar subscritor do Fundo de Pensões e de proceder a descontos para efeitos de aposentação, a não ser que, no acto de assinatura do respectivo instrumento contratual ou de posse, tivesse declarado que não o pretendia fazer.*

*II. O direito assim adquirido não se extingue por posterior alteração legislativa, (no sentido de ao trabalhador passar a caber a iniciativa de requerer a sua inscrição no Fundo de Pensões), ou pelo facto de, por um período de vários anos, não ter a Administração processado aos referidos descontos como lhe competia.*

*III. Ainda que se possa imputar negligência ao trabalhador, por inércia na atempada clarificação da sua situação, a mesma não anula o dever da Administração de agir em conformidade com o legalmente estatuído e de, constatada a irregularidade, de a sanar sem prejuízo para os direitos legalmente já adquiridos.*

**Assunto:**

- **Acto praticado em resposta a pedido de nova notificação de uma decisão**
- **“Acto confirmativo”**

*SUMÁRIO*

*I. O acto praticado na sequência de um pedido em que se solicita que a notificação efectuada de uma decisão (anterior) se faça em conformidade com o artº 70º do C.P.A. não é um “acto confirmativo”, já que com o mesmo apenas se faculta ao interessado elementos para o exercício do seu direito de recorrer daquela.*

*II. Tendo o interessado interposto recurso contencioso de ambos os referidos actos, e ainda que se considere irrecurável o segundo daqueles, tal não justifica uma decisão de rejeição do recurso, pois que a dita irrecurribilidade não dispensa uma apreciação em relação à decisão contida no primeiro.*

**Assunto:**

- **Autorização da permanência de agregado familiar de trabalhador não residente**
- **Pressupostos**
- **Direito fundamental à família e à unidade familiar**

*SUMÁRIO*

*I. Nos termos do artº 8º nº 5 da Lei nº 4/2003, dois são os pressupostos (cumulativos) para que viável seja a autorização de permanência do agregado familiar de trabalhador não residente: o primeiro, que seja este um “trabalhador especializado”, e, o segundo, que a sua contratação “tenha sido do interesse da R.A.E.M.”.*

*II. Uma decisão de não autorização de permanência do agregado familiar de trabalhador não residente, não implica violação do seu “direito fundamental à família ou à estabilidade familiar”, pois que não assistindo ao seu agregado familiar qualquer “direito de permanência em Macau”, tal decisão não altera a situação familiar do referido trabalhador, inviável sendo também de concluir que da mesma resulta qualquer quebra dos laços familiares existentes.*

**Assunto:**

- **Acidente da perfuração no cólon**
- **Colonoscopia**
- **Responsabilidade de indemnização civil**
- **Autoridade sanitária**
- **Culpa**

*SUMÁRIO*

*I. Se o Tribunal Colectivo recorrido apreciasse as provas sem erro e confirmasse que o acidente da perfuração no cólon do autor não foi originada por falha do médico que realizou a colonoscopia em causa, o Tribunal ad quem não podia, de qualquer maneira (ou seja, independentemente de quê regime da responsabilidade civil que seja aplicável), confirmar nos termos da lei que a Ré, autoridade sanitária se devia responsabilizar pela indemnização civil pelo dito acidente da perfuração no cólon e pelo aspecto de saúde alegado pelo autor.*

*II. Por outras palavras, na medida em que não se provou tanto a falha como o erro, tornava-se desnecessária a assunção da responsabilidade de indemnização pelos Serviços de Saúde, ou seja, empregador da médica em causa.*

**Assunto:**

- **Processo disciplinar**
- **Dever de correcção**

*SUMÁRIO*

*I. Incorre em violação do “dever de correcção” para com o seu superior hierárquico, o funcionário que no gabinete deste e na presença de um outro colega, afirma, em voz alta e com arrogância que “é um absurdo que, sendo chefe não conheces bem as leis”.*

*II. A “legítima defesa”, como causa exclusória da ilicitude, pressupõe uma agressão actual e ilícita e a intenção de defesa por parte do agente.*

**Assunto:**

- **Trabalhadores da Administração Pública**
- **Subsídio de residência**
- **Casa própria**
- **Amortização**
- **Segunda hipoteca**
- **Artigo 203.º, n.º 4, al. b) do ETAPM**
- **Regra da interpretação da lei**
- **Artigo 8.º do Código Civil**
- **Pensamento legislativo**
- **Circunstâncias em que a lei foi elaborada**
- **Condições específicas do tempo que é aplicada**
- **Unidade do sistema jurídico**
- **Axiológica da ordem jurídica**
- **Necessidade de habitação**
- **Acepção devida do subsídio de residência**
- **Princípio de igualdade**
- **Artigo 5.º do Código do Procedimento Administrativo**
- **Interpretação declarativa**
- **Interpretação restritiva**
- **Anulação do acto administrativo**

## *SUMÁRIO*

*I. O artigo 203.º, n.º 1 do vigente Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (doravante designado simplesmente por ETAPM) estipula a atribuição do subsídio de residência, n.º 4 do mesmo artigo, e exceptuam-se os trabalhadores que se encontrem numa das seguintes situações:*

*a) Habitem casa do património do Território, dos serviços autónomos ou dos municípios;*

*b) Tenham casa própria, salvo quando esteja sujeita a encargos de amortização.*

*II. A impugnação da interpretação do artigo 203.º, n.º 4, al. b) do ETAPM no que diz respeito a questão: “Será “a amortização” referida nesta al. b) abranger a realização da*

*segunda ou mais hipoteca da casa própria sujeita a encargos de amortização ou o aumento do montante do empréstimo hipotecário efectuados posteriormente por parte do trabalhador da Administração Pública que antes já beneficiou do direito ao subsídio de residência de acordo com esta al. b)?”, deve ser resolvida de acordo com a regra da interpretação da lei definida no artigo 8.º do Código Civil.*

*III. Quanto à regra da interpretação da lei, o artigo 8.º do Código Civil determina designadamente: “A interpretação não deve cingir-se à letra da lei, mas reconstituir a partir dos textos o pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada.”.*

*IV. Ao aplicar esta importante redacção da lei, devemos prestar atenção aos seguintes: em primeiro lugar não existe qualquer hierarquia ou prioridade entre os seguintes dois elementos da interpretação da lei : “as circunstâncias em que a lei foi elaborada” e as “condições específicas do tempo que é aplicada”; em segundo, o factor de as “condições específicas do tempo que é aplicada” tem uma conotação actualista; por fim, “a unidade do sistema jurídico” é o factor interpretativo mais importante, pois que esta representa a axiológica da ordem jurídica.*

*V. Sem margem para dúvidas, o preceituado no artigo 203.º, n.º 4, al. b) do ETAPM não determina qualquer exigência ou limite prefixado relativamente ao motivo de fundo de “amortização”. Por outras palavras, na letra da lei, eles podiam continuar a beneficiar do subsídio de residência, desde que a casa dos recorrentes, na altura, estivesse sujeita a encargos de amortização, quer resultantes da 1.ª hipoteca, quer da 2.ª ou a chamada “dupla hipoteca” realizada posteriormente.*

*VI. Mesmo assim, o pensamento legislativo de fundo deve ser procurado à luz da regra da interpretação da lei consagrada no artigo 8.º, n.º 1 do Código Civil.*

*VII. Não obstante diferentes as condições económicas desses funcionários públicos, não nos é difícil concluir que há um ponto comum encontrado na vida quotidiana, i.e., toda a gente tem que resolver a sua necessidade indispensável de habitação.*

*VIII. Assim sendo, tendo em conta o princípio de imparcialidade, toda a gente, independentemente da sua capacidade económica concreta, deve ter o direito à percepção do subsídio de residência, de modo que pode aliviar o seu encargo no que diz respeito a essa necessidade básica. Trata-se, exactamente, do sentido real do subsídio de residência. Estamos convictos de que sendo isto a circunstância que o legislador não negligenciou ao elaborar o ETAPM.*

*IX. Tal como o caso de que os trabalhadores da Administração que tenham a seu cargo os filhos menores ainda não começarem a trabalhar na sociedade, independentemente da sua capacidade económica para alimentá-los, têm o direito ao subsídio de família estipulado pelo actual artigo 205.º, n.º 1, al. a) e artigo 206.º, n.º 6, al. a) do ETAPM.*

*X. Ou como o caso de que, os trabalhadores da Administração que contraíram matrimónio há pouco ou têm filhos recém-nascidos, independentemente do 1.º casamento ou da 1.ª vez que se torna pai ou mãe e da sua capacidade económica para suportar tais*

*encargos, têm o direito a requerer o subsídio de casamento e o subsídio de nascimento estipulados pelo artigo 213.º e artigo 214.º do ETAPM, respectivamente.*

*XI. Nestes termos, ao aplicar-se o artigo 203.º, n.º 4, al. b) do ETAPM, devendo prestar-se especial atenção ao devido significado do subsídio de residência.*

*XII. Assim sendo, no intuito de defender a imparcialidade geral e uniformizada do regime jurídico da atribuição dos diferentes subsídios aos funcionários públicos estabelecido no ETAPM, tendo em consideração a então situação da elaboração do ETAPM e as circunstâncias actuais da sua aplicação, na realidade não se deve proceder a qualquer interpretação restritiva, inútil para resolver a permanente situação da injustiça relativa e que contraria a aceção devida do subsídio de residência ou a axiológica sobre os actuais termos do artigo 203.º, n.º 4, al. b) do ETAPM., i.e., “a amortização” referida no artigo 203.º, n.º 4, al. b) do ETAPM não abrange a realização da segunda ou mais hipoteca da casa própria sujeita a encargos de amortização ou o aumento do montante do empréstimo hipotecário efectuados posteriormente por parte do trabalhador da Administração Pública que antes já beneficiou do direito ao subsídio de residência de acordo com esta al. b).*

*XIII. Na realidade, já que a habitação é uma necessidade básica do ser humano, porque é que o trabalhador da Administração Pública que tem capacidade económica suficiente para adquirir individual e integralmente casa própria mas optando por arrendar casa particular, ou o trabalhador da Administração Pública que possui imóvel comercial e optando por arrendar casa particular poderá usufruir do direito ao subsídio de residência? E porque é que o trabalhador da Administração Pública que por motivo económico decidiu hipotecar mais uma vez a sua única casa própria ou prolongar o prazo de amortização dos empréstimos “não deve” continuar a usufruir do direito ao subsídio de residência?*

*XIV. Na medida em que no presente caso concreto do subsídio de residência dos recorrentes, a entidade administrativa não segue o disposto no artigo 8.º, n.º 1 do Código Civil de Macau para interpretar a letra da lei consagrada no artigo 203.º, n.º 4, al. b) do ETAPM e correspondente ao princípio da imparcialidade (nomeadamente o pensamento legislativo do artigo 5.º do Código do Procedimento Administrativo vigente), pondo em causa o direito de que os recorrentes usufruem segundo a lei, o acto administrativo recorrido que ordenou os mesmos a restituição do subsídio de residência acabou por violar o disposto no artigo 203.º, n.º 4, al. b) do ETAPM, podendo o presente Tribunal anular este acto administrativo especialmente nos termos do artigo 20.º e da 1.ª parte do artigo 21.º, n.º 1, al. d) do Código do Processo Administrativo Contencioso.*

**Assunto:**

- **Autorização da permanência de agregado familiar de trabalhador não residente**
- **Pressupostos**
- **Direito fundamental à constituição e reunião da família**

*SUMÁRIO*

*I. Nos termos do artº 8º nº 5 da Lei nº 4/2003, dois são os pressupostos (cumulativos) para que viável seja a autorização de permanência do agregado familiar de trabalhador não residente: o primeiro, que seja este um “trabalhador especializado”, e, o segundo, que a sua contratação “tenha sido do interesse da R.A.E.M.”.*

*II. O “direito fundamental à constituição e reunião familiar” não deve ser entendido como um direito absoluto e ilimitado, como forma de se considerar a Administração vinculada a uma decisão favorável às pretensões de trabalhadores não residentes que tendo optado livremente por virem para Macau trabalhar, pretendem que aqui passe também a residir o seu agregado familiar.*

**Assunto:**

- **Director dos Serviços de Saúde**
- **Decisão disciplinar punitiva**
- **Pena de multa**
- **Art.º 321.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau**
- **Art.º 341.º, n.ºs 3 e 4, do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau**
- **Recurso administrativo tutelar necessário**

*SUMÁRIO*

*Do despacho do Director dos Serviços de Saúde que aplicou pena disciplinar de multa cabe recurso administrativo tutelar necessário, com efeito suspensivo, para o Chefe do Executivo, nos termos conjugados dos n.ºs 3 e 4 do art.º 341.º do vigente Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau, não obstante a competência própria, prevista no art.º 321.º do mesmo Estatuto, daquele para aplicação de pena de multa.*

**Assunto:**

- **Princípio do estado de direito democrático**
- **Artigo 2.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau**
- **Princípio da separação dos poderes**
- **Princípio de jurisdição de mera legalidade do acto administrativo**
- **Lei em sentido estrito**
- **Lei em sentido lato**
- **Artigo 7.º, n.º 1 do Código Civil**
- **Dever de recusa de aplicação de leis ilegais**
- **Princípio da legalidade material**
- **Princípio da independência judicial**
- **Controlo concreto da legalidade de norma**
- **Controlo abstracto da legalidade de norma**
- **Actos processuais inúteis**
- **Princípio do contraditório**
- **Sistema político de Macau**
- **Chefe do Executivo**
- **Assembleia Legislativa**
- **Sistema legislativo monista**
- **Regulamento administrativo**
- **Impulso legislativo**
- **Competências do Chefe do Executivo**
- **Princípio da liderança administrativa**
- **Artigo 75.º da Lei Básica da RAEM**
- **Artigo 115.º da Lei Básica da RAEM**
- **Hierarquia da norma jurídica**
- **Delegação de competência**
- **Decreto-lei**
- **Portaria**
- **Regulamento administrativo n.º 17/2004, de 14 de Junho**
- **Regulamento sobre a Proibição do Trabalho Ilegal**
- **Artigo 9.º da Lei de Imigração Clandestina**
- **Relação contratual de trabalho por conta alheia**
- **Artigo 16.º da lei n.º 6/2004, de 2 de Agosto**
- **Artigo 1079.º, n.º 1 do Código Civil**

- **Contrato de trabalho**
- **Remuneração de trabalho**
- **Lei n.º 4/2003, de 17 de Março**
- **Regulamento Administrativo n.º 5/2003, de 14 de Abril**
- **Lei n.º 4/98/M, de 27 de Julho**
- **Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais**
- **Lei de bases**
- **Leis de princípios**
- **Documento de programa político**
- **Decreto-Lei n.º 52/99/M, de 4 de Outubro**
- **Regime sancionatório das infracções administrativas**
- **Pedido de residência temporária**
- **Erro nos pressupostos de facto**
- **Vício de violação de lei**
- **Poder e dever da Administração em execução da lei**
- **Anulação do acto administrativo**

## *SUMÁRIO*

*Segundo o princípio do estado-de-direito democrático em sentido material e o princípio da separação dos poderes expresso no artigo 2.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau (a seguir abreviada como Lei Básica), o tribunal deve seguir o princípio de jurisdição de mera legalidade do acto administrativo (v. artigo 20.º do Código de Processo Administrativo Contencioso), pelo que, como a entidade recorrida afirmou na contestação, este Tribunal não pode conhecer a questão de “manifesta desrazoabilidade” formulada pela recorrente contenciosa, e de facto, o artigo 146.º do Código do Procedimento Administrativo não se aplica à arguição judicial do âmbito do direito administrativo.*

*Por princípio da separação dos três poderes, entende-se genericamente que os três poderes, executivo, legislativo e judicial, são conferidos respectivamente a distintos órgãos para serem exercidos nos termos da lei, independentemente das eventuais relações de delegação em matéria legislativa do poder legislativo ao poder executivo, e independentemente do poder que o Executivo detém em prol do exercício eficaz do seu poder de administrar, usufruindo obviamente o poder de criar, apenas no quadro da lei em sentido estrito - lei dimanada do órgão legislativo -, regulamentos administrativos contentores de normas jurídicas genéricas e abstractas que não possam entrar em conflito com as leis em sentido estrito, por se encontrar em hierarquia normativa inferior às mesmas.*

*Quaisquer leis em sentido lato (por lei no sentido lato, entende-se qualquer acto normativo dotado de natureza geral e abstracta), incluindo as em sentido estrito, só constituem leis quando elas próprias são legais e por consequente são de carácter obrigató*

rio, é por isso que a lei referida no artigo 7.º, n.º 1 do Código Civil de Macau só pode compreender as leis legais, e não as leis ilegais, de forma que os tribunais têm o dever legal de não aplicação de leis ilegais, a fim de salvaguardar o princípio da legalidade material, também referido no artigo 2.º da Lei Básica.

*E este dever de recusa de aplicação de leis ilegais constitui um dos devidos sentidos do poder judicial.*

*Na realidade, no seu artigo 36.º, a Lei Básica estipula de forma explícita que aos residentes de Macau é assegurado o acesso ao Direito, e por causa disso, quem se sente prejudicado nos seus próprios direitos ou interesses jurídicos pode pedir assistência judiciária nos termos da lei. Este direito processual constitui um direito fundamental no processo para garantir os seus direitos materiais. Para assegurar a realização do direito processual, e como passo adiante, proteger o direito à fruição judicial, o poder público deve instituir um sistema jurisdicional baseado na igualdade e justiça. Para isso, nos seus artigos 19.º, n.º 1, 83.º e 89.º n.º 1, a Lei Básica afirma o princípio da independência judicial, a independência dos juízes na função judicial, apenas sujeitos à lei. Em outras palavras, ao exercer a sua função judicial, o juiz só está sujeito à lei. Naturalmente, a lei aqui referida limita-se a compreender todas as leis em sentidos lato e estrito, legais no verdadeiro sentido da palavra, de forma que a desaplicação das leis ilegais constitui um dever lógico dos tribunais, a fim de estabelecer todo um sistema de controlo, a posteriori ou a priori, da legalidade de todos os diplomas jurídicos.*

*Aliás, com a delegação do Governo Central, a Região Administrativa Especial de Macau goza de alto grau de autonomia, interpreta a Lei Básica dentro dos limites da autonomia, e em certo grau, a interpretação pode ser entendida como o exercício do direito de controlo da Lei Básica. Quando o tribunal considera que a legislação produzida pela RAEM não corresponde às normas da Lei Básica, ainda podem desistir da aplicação da lei local, mas, naturalmente, isto não impede que os tribunais, no âmbito das normas do artigo 88.º do Código de Processo Administrativo Contencioso, realizem o controlo, a posteriori e de forma abstracta, da legalidade de uma norma constante de um determinado regulamento administrativo, alegadamente violadora de normas produzidas pelo órgão legislativo local de Macau.*

*Quando as partes põem ao tribunal determinada questão, socorrem-se, a cada passo, de várias razões ou fundamentos para fazer valer o seu ponto de vista; o que importa é que o tribunal decida a questão posta; não lhe incumbe apreciar todos os fundamentos ou razões em que elas se apoiam para sustentar a sua pretensão.*

*Por essa razão, já que a recorrente contenciosa formulou realmente a questão de “vício de violação da lei” perante este Tribunal, a fim de pedir a anulação do acto administrativo recorrido, este Tribunal deve resolver, com o fundamento e ponto-de-vista jurídico considerado mais adequado na lógica jurídica, a questão de “vício de violação da lei”, ou seja, a causa de pedir destes autos, em vez de restringir-se rigidamente aos pontos de vista sustentados e defendidos pelas duas partes processuais.*

*Dessa forma, este Tribunal pode socorrer a argumentos jurídicos concretos diferentes*

dos defendidos pela recorrente, para julgar se existe o “vício de violação da lei” por ela alegado, e também por causa disso, antes de decidir disso, não é preciso, nos termos da lei, que se mande notificar as partes processuais para que estas se pronunciem de forma extra sobre os argumentos jurídicos a serem invocados no julgamento pelo Tribunal na decisão, sob pena da prática de actos processuais inúteis, o que contraria os princípios da celeridade processual e da economia processual (Vide. Princípio da limitação dos actos, art. 87.º, do Código de Processo Civil de Macau).

De facto, neste tipo de situações em que se pretende socorrer a argumentos jurídicos concretos diferentes dos defendidos pela parte processual para resolver a questão essencial do objecto do litígio processual sub judice, não se pode dizer que a não feitura de uma audiência extra das duas partes processuais sobre este aspecto possa conduzir à violação do princípio do contraditório previsto no artigo 3.º, n.ºs 1 e 3 do Código de Processo Civil, pois, tanto a parte recorrente como a parte recorrida sabem perfeitamente que o Tribunal terá que conhecer se o acto administrativo sub judice enferma do “vício da violação da lei” acusado pela recorrente na sua petição inicial e que a parte recorrida já tem, há muito, a oportunidade de refutar isso na sua contestação nos termos da lei, e a decisão a ser feita pelo Tribunal sobre esta questão material, quer seja de “sim”, como de “não”, não pode surpreender nem assustar nenhuma das partes processuais. Ademais, no seu artigo 567.º, o Código de Processo Civil já deixou claro: “O juiz não está sujeito às alegações das partes no tocante à indagação, interpretação e aplicação das regras de direito”.

As diferentes relações de equilíbrio de poder entre os principais órgãos soberanos num país ou numa região determinam os diferentes sistemas de governo (como, por exemplo, sistema parlamentarista, presidencialista, semi-presidencialista, etc.). Isto resulta do princípio da separação dos poderes da doutrina jurídica do Ocidente. Sem a separação dos poderes, não haverá a política democrática. Entretanto, no modelo da política democrática ocidental, o poder judicial não pode estar sujeito a outros poderes, enquanto os outros poderes também não podem afectar a independência do funcionamento do poder judicial, eis porque nos estudos do problema do sistema político, foca-se, via de regra, apenas nas relações de equilíbrio de poder entre o poder legislativo e o poder executivo, a fim de distinguir os diversos sistemas de governo.

Embora não seja um país soberano, Macau, como uma região que goza da autonomia política, pode ter, como seu, todo um sistema político.

Quanto ao sistema político da Região Administrativa Especial de Macau, praticamente não há grande diferença entre o sistema político de Macau antes do retorno e o sistema político vigente na actualidade. Quase a maioria das relações de contrabalança recíproca dos poderes acima resumidas entre o Governador e a Assembleia Legislativa, pode encontrar o seu mecanismo equivalente na Lei Básica. Vejamos o seguinte:

O chefe do executivo da RAEM pode contrabalançar a Assembleia Legislativa por meio dos seguintes poderes:

- Tem o poder de nomear parte dos deputados à Assembleia Legislativa [artigo 50.º, 7) da Lei Básica];

- Tem o poder de marcar a data das eleições para os deputados da Assembleia Legislativa;

- Tem o poder de apresentar propostas de lei [artigo 64.º, 5) da Lei Básica];

- Tem o poder de designar funcionários para assistirem às sessões da Assembleia Legislativa ou intervir em nome do Governo (claro que também para ele próprio assistir e intervir) [artigo 64.º, 6) da Lei Básica];

- Tem o poder de assinar os projectos e as propostas de lei aprovados pela Assembleia Legislativa e mandar publicá-las. Antes de serem assinados e publicados pelo Chefe do Executivo, tais leis não podem entrar em vigor [artigo 50.º, 3) e artigo 78.º da Lei Básica];

- Se o Chefe do Executivo considerar que um projecto de lei aprovado pela Assembleia Legislativa não está de acordo com o interesse geral da Região Administrativa Especial, pode devolvê-lo à Assembleia Legislativa para nova apreciação (porém, se a Assembleia Legislativa confirmar o projecto em causa por uma maioria de dois terços de todos os deputados, o Chefe do Executivo deve assiná-lo e publicá-lo ou dissolver a Assembleia Legislativa) (artigo 51.º da Lei Básica);

- Pode dissolver a Assembleia Legislativa (artigo 52.º da Lei Básica);

- Tem o poder de concordar com as propostas de revisão da Lei Básica da Região Administrativa Especial [artigo 144.º, n.º 2 da Lei Básica].

A Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial pode contrabalançar o Chefe do Executivo e o Governo por ele liderado através das seguintes relações de poder:

- Compete à Assembleia Legislativa examinar e aprovar a proposta de orçamento apresentada pelo Governo, apreciar o relatório sobre a execução do orçamento apresentado pelo Governo, bem como ouvir e debater o relatório sobre as linhas de acção governativa apresentado pelo Chefe do Executivo [artigo 71.º, 2) e 4) da Lei Básica];

- Os deputados à Assembleia Legislativa têm o direito de fazer interpelações sobre as acções do Governo (artigo 76.º da Lei Básica);

- A Assembleia Legislativa pode incumbir o Presidente do Tribunal de Última Instância de formar uma comissão de inquérito independente para investigar grave violação da lei ou de abandono das suas funções [artigo 71.º, 7) da Lei Básica];

- Pode aprovar moção de censura contra o chefe do Executivo de grave violação da lei ou abandono das suas funções, comunicando-a ao Governo Popular Central para decisão [artigo 71.º, 7) da Lei Básica].

Porém, a diferença com a função legislativa que antes do retorno de Macau foi exercida tanto pela Assembleia Legislativa como pelo Governador nos termos do artigo 5.º do Estatuto Orgânico de Macau, reside em que, como nos termos da Lei Básica, o poder legislativo pertence exclusivamente à Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau e o Chefe do Executivo não tem competência legislativa (com excepção da elaboração de regulamentos administrativos destinados a executar os diplomas legais da Assembleia Legislativa), a Assembleia Legislativa não tem a necessidade de submeter à apreciação do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional a constitucionalidade ou a violação da lei por leis produzidas pelo Chefe do Executivo e que entrarem em vigor, nem há o chamado

*“procedimento de ratificação”, porque o chefe do Executivo não tem competência legislativa. A outra diferença reside em que, nos termos do artigo 30.º, n.º 2, alínea c) do Estatuto Orgânico de Macau, a Assembleia Legislativa de Macau antes do retorno pode apresentar moção de censura à acção governativa do Governador por razões políticas ou de violação de lei; e segundo o mecanismo de censura estabelecido no artigo 71.º, 7) da Lei Básica, só pode apresentar moção devido à grave violação de lei ou de prevaricação das funções por parte do Chefe do Executivo, e não se pode censurá-lo por razões políticas.*

*Por outro lado, a diferença com o então Governador reside em que parece que o Chefe do Executivo não tenha a competência de fiscalizar ou submeter à prévia fiscalização, pelo Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional, a constitucionalidade ou legalidade dos projectos de lei aprovados pela Assembleia Legislativa e as leis vigentes, naturalmente, por constitucionalidade entende-se aqui a conformidade com a “Lei Básica”. Porém, na realidade, nos termos do artigo 64.º, alínea 5), e no artigo 75.º da Lei Básica, o Chefe do Executivo, enquanto Chefe do Governo da RAEM, tem a competência de apresentar propostas de lei e o âmbito de tal competência é bastante ampla. É muito reduzido o âmbito dos projectos de lei que os deputados à Assembleia Legislativa podem apresentar individual ou conjuntamente, pois os deputados não podem apresentar projectos que envolvam receitas e despesas públicas, a estrutura política ou o funcionamento do Governo; além disso, os deputados podem apresentar projectos relativos à política do Governo, mas devem obter prévio consentimento escrito do Chefe do Executivo. Assim sendo, quase todos os projectos de lei relativos aos principais assuntos da Região Administrativa Especial são apresentados pelo Governo dirigido pelo Chefe do Executivo ou passam pelo consentimento deste, dessa forma, a possibilidade da produção de “leis malignas” pela Assembleia Legislativa deve estar reduzida ao mínimo; também acreditamos que ao exercer o seu poder de apresentação de projectos de lei, o Chefe do Executivo deve e tem a obrigação de não produzir projectos ilegais.*

*Assim sendo, o sistema político da Região Administrativa Especial de Macau reflecte plenamente a concepção e os princípios que o legislador da Lei Básica pretende pôr em prática: Deve ser o “de independência judicial e de contrapeso e cooperação mútuos entre a Administração e o órgão legislativo”.*

*Como o Chefe do Executivo tem dupla qualidade, ou seja, é tanto o dirigente máximo da Região Administrativa Especial como o chefe do Governo da Região Administrativa Especial, pode-se dividir tais competências consagradas no artigo 50.º da Lei Básica em duas partes, isto é, a do dirigente máximo e a do chefe do governo da Região. A primeira não se limita à competência administrativa, enquanto a segunda limita-se apenas à competência administrativa. As suas atribuições como do dirigente máximo da Região Administrativa Especial: Assinar os projectos e as propostas de lei aprovados pela Assembleia Legislativa e mandar publicar as leis; Eis um poder exercido como dirigente máximo da Região Administrativa Especial, pois, como a Assembleia Legislativa e o Governo são órgãos paralelos, o Chefe de Governo não pode ter tal poder. As suas atribuições como do Chefe do Governo são: Elaborar, mandar publicar e fazer cumprir os regulamentos administrativos.*

*Na Lei Básica, a noção do regulamento administrativo é uma denominação própria, designando especificamente os documentos normativos com força obrigatória geral elaborados pelo Chefe do Executivo que constituem uma hierarquia de documentos normativos que, no ordenamento jurídico de Macau, é inferior à da Lei Básica e à das leis. Os regulamentos administrativos são produzidos pelo Chefe do Executivo, e seus efeitos são inferiores aos das leis e superiores aos outros documentos normativos. A produção dos regulamentos administrativos constitui um indispensável meio do Governo para administrar a sociedade e uma importante condição para exercer a função administrativa nos termos da lei.*

*Da exposição acima feita, pode-se ver que as atribuições do Chefe do Executivo têm duas características. Primeira, o Chefe do Executivo domina absolutamente o poder executivo, garantindo a posição predominante da Administração e a sua eficácia. Segunda, como dirigente máximo da Região Administrativa Especial, o Chefe do Executivo é o coordenador geral da sociedade que, partindo dos interesses globais da Região, tem o poder de coordenar as relações entre os órgãos executivo, legislativo e judicial, assim como as relações entre os diversos sectores da sociedade.*

*Em suma, a natureza e o estatuto da Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau são distintos dos da anterior Assembleia Legislativa de Macau. Com base nas disposições do Estatuto Orgânico de Macau, a anterior Assembleia Legislativa de Macau e o Governador compartilham o poder legislativo, isto é, adoptando-se o sistema legislativo dualista, enquanto a Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau já é um órgão dotado de pleno poder legislativo, não gozando o Chefe do Executivo do poder legislativo. O poder do Chefe do Executivo para elaborar e publicar regulamentos administrativos é manifestação do exercício pelo Governo do poder de gestão administrativa e não traduz competência de órgão legislativo, não podendo os regulamentos administrativos contrariar a Lei Básica nem as leis emanadas da Assembleia Legislativa. A Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau, sendo o único órgão legislativo da Região Administrativa Especial de Macau, goza do poder exclusivo em assuntos legislativos desta Região.*

*Nestes termos, seja na qualidade de dirigente máximo seja na de Chefe do Governo da Região Administrativa Especial, o Chefe do Executivo não goza do poder legislativo, isto é, não tem o poder de elaborar lei em sentido estrito. Isso porque só a Assembleia Legislativa é o único órgão legislativo da Região Administrativa Especial de Macau que tem a competência de elaborar leis em sentido real e material, com base nos seus próprios projectos de lei ou nas propostas do Governo da Região (Vide as disposições conjugadas dos artigos 67.º, 71.º 1), 75.º, 64.º 5), primeira parte, e 78.º, da Lei Básica).*

*Além disso, a liderança administrativa não significa que com a elaboração dos regulamentos administrativos, o Chefe do Executivo possa exercer o poder legislativo exclusivamente pertencente à Assembleia Legislativa. Em fim, não se pode considerar a competência prevista na alínea 3), do artigo 50.º da Lei Básica, isto é, assinar os projectos e as propostas de Lei aprovados pela Assembleia Legislativa e mandar publicar as leis, como*

*uma manifestação do “poder legislativo” do Chefe do Executivo.*

*Entretanto, para garantir que o princípio da liderança administrativa seja efectiva e plenamente posto em prática, a Lei Básica, apesar do estabelecimento do sistema legislativo monista, determina, no seu artigo 75.º, rigorosas restrições ao âmbito dos assuntos que o poder de iniciativa legislativa dos deputados da Assembleia Legislativa pode abranger nas suas moções ou projectos, de forma que a Assembleia Legislativa não possa, com a elaboração da lei por si própria, alterar as receitas e despesas da Região, ou o sistema de funcionamento e até as políticas do Governo da Região Administrativa Especial.*

*Por outro lado, para que as suas políticas decididas possam ser cumpridas e garantidas no plano jurídico, o Chefe do Executivo, como Chefe do Governo da Região Administrativa Especial, tem que exercer o poder de apresentação de propostas de lei conferido no artigo 64.º, alínea 5), a fim de “accionar” o procedimento da elaboração da respectiva lei na Assembleia Legislativa, para que a matéria contida na sua proposta de lei seja amplamente discutida na ordem do dia legal da Assembleia Legislativa e, como consequência, seja efectivamente concretizada. Trata-se justamente do sentido material das relações de “contrabalança recíproca e cooperação entre os órgãos administrativo e legislativo”. Assim sendo, o Chefe do Executivo não pode recorrer ao poder da elaboração de regulamentos administrativos para que o teor da proposta de lei que deva ser submetida à apreciação da Assembleia Legislativa passe a ser concretizado sob a forma de regulamento administrativo.*

*Na realidade, o facto de que o Chefe do Executivo é também o dirigente máximo da Região Administrativa Especial não permite que a frase do artigo 115.º da Lei Básica no sentido de que “de harmonia com a sua situação de desenvolvimento económico, a Região Administrativa Especial de Macau define, por si própria, a sua política laboral e aperfeiçoa as suas leis de trabalho” seja lida e interpretada como esta: como dirigente máximo da Região Administrativa Especial de Macau, o Chefe do Executivo pode elaborar a política laboral, por si próprio, na qualidade do Chefe do Governo da região e aperfeiçoar a lei sob a forma de regulamentos administrativos, como por exemplo, através da elaboração de certos documentos normativos diferentes do regime traçado pelas leis laborais existentes. Ademais, tal interpretação constitui uma interpretação meramente superficial e literal dos respectivos articulados da Lei Básica e deixa de lado a lógica legal do sistema legislativo monista determinado em numerosos artigos essenciais da Lei Básica.*

*E a interpretação jurídica do termo “Região Administrativa Especial de Macau” nos diversos artigos da Lei Básica deve ser feita segundo o critério da interpretação jurídica constante do artigo 8.º, n.º 1 do Código Civil, tendo-se sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico (norma está relativa à interpretação da lei, estipulada no artigo 8.º, pelo menos tal como as dos artigos 1.º a 7.º e 9.º a 12.º do Código Civil, que constitui o mais importante princípio jurídico básico e de aplicação comum aos diferentes ramos de direito do actual ordenamento jurídico de Macau. E foi pela tradição jurídica do sistema romano-germânico ou continental que tal princípio foi incluído na Parte Geral do Código Civil).*

*Assim sendo, com base na lógica do sistema legislativo monista, o Chefe do Executivo*

*também não pode, sob a forma de regulamento administrativo, alterar ou revogar as leis em sentido estrito produzidas pelo órgão legislativo e existentes até hoje, incluindo os decretos-leis e leis elaboradas pelo Governador e pela Assembleia Legislativa do tempo da Administração Portuguesa no exercício do seu poder legislativo. Já que o Chefe do Executivo não tem poder legislativo, e os regulamentos administrativos são de hierarquia inferior à das leis em sentido estrito, é claro que ele não pode alterar ou até revogar tais leis em sentido estrito mediante os regulamentos administrativos por ele elaborados, mas sim, só pode alterar ou revogar os portarias como diplomas normativos complementares de hierarquia grandemente inferior à das leis em sentido estrito.*

*Sendo o único órgão legislativo, a Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau tem, naturalmente, a competência de, nos termos do artigo 75.º da Lei Básica e através da produção de novas leis, alterar ou revogar as leis ou decretos-leis produzidos pela Assembleia Legislativa ou pelo Governador na tempo da Administração Portuguesa e até as portarias do Governador (artigo 71.º, alínea 1) das Lei Básica).*

*O regulamento administrativo n.º 17/2004 de 14 de Junho, enquanto Regulamento sobre a proibição do trabalho ilegal, como é declarado no seu artigo 1.º, tem por escopo “estabelecer a proibição da aceitação ou prestação ilegal de trabalho e o correspondente regime sancionatório”.*

*O poder de elaborar regulamentos administrativos, conferido ao Chefe do Executivo pelo artigo 50.º, alínea 5) da Lei Básica, limita-se a enriquecer, a título de diploma complementar, os princípios gerais previamente contidos em leis aprovadas pela Assembleia Legislativa, em vez de extravasar do âmbito nelas definido por esse órgão legislativo, tradicionalmente tido como representante da opinião da população de Macau, e como tal com legitimidade democrática para fazer leis que inclusivamente possam impor sanções ou sacrifícios à correspondente sociedade civil, e a serem executadas ou feitas cumpridas pelo Chefe do Executivo na sua acção executiva em obediência ao incumbido pela alínea 2) do artigo 50.º da Lei Básica, sem prévio aval da Assembleia Legislativa.*

*Nestes termos, o Chefe do Executivo, enquanto Chefe do Governo da RAEM, sem prévio aval da Assembleia Legislativa, não pode ter instituído, através da emanção daquele Regulamento Administrativo n.º 17/2004, de 14 de Junho, um regime ex novo e sui generis de sancionamento de situações de emprego ilegal no actual ordenamento jurídico de Macau, para além do já plasmado no artigo 9.º da então vigente Lei de Imigração Clandestina (isto é, a Lei n.º 2/90/M, de 3 de Maio, com ulterior alteração designadamente introduzida pelo Decreto-Lei n.º 39/92/M, de 20 de Julho).*

*O prévio aval aqui referido não significa o regime de “autorização legislativa” do tempo da Administração Portuguesa. Na realidade, a Lei Básica não estipula semelhante regime de “autorização legislativa” para a Região Administrativa Especial, pelo que a Assembleia Legislativa da Região só pode, através de determinada norma de uma lei em concreto, autorizar o Chefe do Executivo como Chefe do Governo da Região, a elaborar, para o regime jurídico já determinado nesta mesma lei, normas jurídicas pormenorizadas ou complementares sob a forma de regulamento administrativo.*

*Segundo o referido artigo 9.º da Lei de Imigração Clandestina, a relação contratual subjacente a um emprego ilegal pressupõe sempre, como não pode deixar de o ser, tal como o que acontece também em qualquer emprego legal ou lícito por conta alheia, a existência de remuneração ou contrapartida do trabalho, independentemente do tipo dessa remuneração ou contrapartida (cumprе também mencionar que, o preceito do artigo 16.º da Lei n.º 6/2004, de 2 de Agosto, posterior à emissão de tal regulamento administrativo e totalmente revogatório da Lei de Imigração Clandestina, é idêntico à norma do artigo 9.º da Lei de Imigração Clandestina). Isto está em exacta sintonia com o conceito de contrato de trabalho já definido no n.º 1.º do artigo 1079.º do Código Civil de Macau.*

*O que quer isto dizer, o poder regulamentar conferido ao Chefe do Executivo pela alínea 5) do artigo 50.º da Lei Básica, tem que ser exercido apenas no âmbito e dentro do âmbito dessas leis em sentido estrito, já positivadas ou integradas no ordenamento jurídico da Região Administrativa Especial de Macau, quer antes quer depois do estabelecimento da RAEM (cfr. mormente o artigo 18.º da Lei Básica).*

*A Lei n.º 4/2003 de 17 de Março, que “estabelece os princípios gerais do regime de entrada, permanência e autorização de residência”, não pode funcionar como lei de princípios em relação ao Regulamento Administrativo n.º 17/2004 de 14 de Junho, posto que os princípios nela consagrados já foram enriquecidos pelo Regulamento Administrativo n.º 5/2003 de 14 de Abril como seu diploma complementar, para além de serem nitidamente distintas as matérias versadas num e noutro Regulamentos.*

*Além disso, a Lei n.º 4/98/M, de 27 de Julho (Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais) também não pode ser a lei de princípios em relação ao Regulamento Administrativo n.º 17/2004, pois essa não é uma lei verdadeiramente dotada de força obrigatória geral, mas sim, constitui um documento programático de políticas destinado a declarar publicamente e no plano político a orientação de políticas (vide. a redacção do seu artigo 10.º), de forma que, sob o ponto de vista da técnica jurídica, não pode estar em paralelo com as verdadeiras leis de bases (por exemplo, a Lei de Bases da Organização Judiciária) ou as verdadeiras leis de princípios (como por exemplo a Lei n.º 4/2003, que visa “estabelecer os princípios gerais do regime de entrada, permanência e autorização de residência”). E o mesmo acontece com o ordenamento jurídico de Macau existente antes da Transferência dos Poderes, pois a referida Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais não passa de um documento de programa político sem nenhuma força jurídica obrigatória geral.*

*Em fim, o artigo 3.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 52/99/M, de 4 de Outubro, que tem por escopo legislativo “definir o regime geral das infracções administrativas e o respectivo procedimento”, também não pode servir como base da elaboração do Regulamento Administrativo n.º 17/2004, pois o Decreto-Lei não instrui nem estimula a criação de novo regime sancionatório das infracções administrativas sem lei prévia como requisito, mas sim, só pretende elaborar um regime e os procedimentos gerais para os actos ilícitos eventualmente já publicados ou a serem publicados pela lei como infracções administrativas. (cfr. o n.º 2 do referido artigo 3.º desse Decreto-Lei).*

*Assim, para levar a cabo a sua intenção de reprimir melhor e de forma mais eficaz as diversas situações de emprego ilegal, o Governo da RAEM deveria ter apresentado, no uso da sua prerrogativa concedida pelo artigo 75.º da Lei Básica uma proposta de lei que versasse sobre matéria objecto do Regulamento n.º 17/2004, à discussão e aprovação da Assembleia Legislativa, em sintonia com o processo legislativo previsto expressamente na Lei Básica, e não ter, em vez disso, emitido e aprovado sozinho o mesmo Regulamento, sob pena de ilegalidade orgânica originária deste diploma.*

*Todavia, isto sem prejuízo da faculdade que logicamente assiste sempre ao Órgão Executivo, de elaborar sozinho, e com efeitos meramente internos, regulamentos administrativos independentes ou autónomos (isto é, não carecem de lei prévia habilitadora ou de lei de princípios emanada pela Assembleia Legislativa) - que versem apenas sobre o próprio funcionamento do Governo, como que legislando sobre a própria causa sob a égide da alínea 1) do artigo 50.º da Lei Básica, sem nenhum sacrifício físico ou pecuniário a impor sobre a sociedade civil.*

*Em suma, dentro do esquema legislativo monista traçado na nossa Lei Básica, os regulamentos administrativos a emanar do poder executivo - fora o caso de regulamentação, com efeitos meramente internos, do próprio funcionamento do Governo sem qualquer regras jurídicas gerais e abstractas implicadoras de sacrifício pecuniário ou físico para a sociedade civil - nunca são autónomos ou independentes, visto que a sua existência legal pressupõe sempre uma lei anterior ou de princípios emitida pela Assembleia Legislativa como o único órgão legislativo da RAEM. Isto porque os regulamentos administrativos, quando contentores de regras jurídicas gerais e abstractas com eficácia externa sobre a sociedade civil, só se destinam a regular ou complementar de modo mais detalhado algo que já está previamente enquadrado ou estatuído na legislação emanada pelo órgão legislativo, sem poderem exceder, por isso, os limites nela definidos ou dela decorrentes.*

*Não deve ser, pois, tido como legal o Regulamento Administrativo n.º 17/2004, de 14 de Junho, por o Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau não ser competente para legislar sobre a matéria nele versada, sem prévio aval da Assembleia Legislativa.*

*Como o objecto do artigo 1.º do referido Regulamento Administrativo é ilegal, particularmente devido ao ponto de vista acima exposto, considera-se ser ilegal todo o referido Regulamento Administrativo, e não se considera serem ilegais apenas uns artigos seus.*

*Assim sendo, a entidade recorrida, o Secretário para a Economia e Finanças, realmente não devia considerar provado, no aspecto dos factos, que a recorrente e o seu marido não cumpriram a lei durante o período de permanência em Macau meramente porque eles tinham sido multados no quadro do referido Regulamento Administrativo n.º 17/2004 (al. 4) do artigo 2.º), e chegando em consequência a conclusão da existência do elemento fáctico da alínea 1) do n.º 2 do artigo 9.º da Lei n.º 4/2003, de 17 de Março, “comprovado incumprimento das leis da RAEM” que impede a autorização da residência temporária, e simplesmente por esta razão para indeferir o respectivo pedido, o que faz com que a mesma*

*decisão administrativa enferma do vício da violação da lei por erro nos pressupostos de facto.*

*Isto porque o referido Regulamento Administrativo n.º 17/2004 não constitui um documento normativo em sentido lato legal. Dessa forma, mesmo que os dois chamados “infractores” tenham pagado a multa, esta conduta “obediente à lei” não poderá converter juridicamente uma actividade não infractora numa conduta infractora “nos termos da lei”. De facto, o dever de o Governo fazer cumprir as leis da RAEM e os regulamentos administrativos a que aludem as alíneas 2) e 5) do artigo 50.º da Lei Básica, dada a natureza lógica das coisas informada pelo dito princípio da legalidade em sentido material veiculado no artigo 2.º da Lei Básica, só pode existir em relação a diplomas legais propriamente legais, sob pena de incorrer em círculo vicioso.*

*Pelo exposto, o Tribunal de Segunda Instância pode anular, a pedido da recorrente contenciosa, o acto administrativo que indeferiu o pedido de residência temporária da recorrente por este padecer do vício de violação de lei.*

Acórdão de 20 de Julho de 2006 , Processo n.º 338/2005

Relator : Dr. Chan Kuong Seng

---

**Assunto:**

- **Polícia**
- **Militarizado**
- **Pena de demissão**
- **Dever de assiduidade**
- **Violação de lei**

*SUMÁRIO*

*Não padece de qualquer ilegalidade a decisão administrativa que pune um polícia militarizado com pena de demissão, quando este nomeadamente violou, com persistência, o dever de assiduidade sem justificação legítima ou razoável.*

Acórdão de 20 de Julho de 2006 , Processo n.º 139/2006

Relator : Dr. Chan Kuong Seng

---

**Assunto:**

- **Acto administrativo**
- **Exercício de poderes discricionários**
- **Sindicância contenciosa**
- **Erro grosseiro**
- **Injustiça manifesta**

*SUMÁRIO*

*A sindicância contenciosa de um acto administrativo produzido no exercício de poderes discricionários só é possível em casos de erro grosseiro ou de injustiça manifesta.*

**Assunto:**

- **Acção popular**
- **Recurso contencioso**
- **Legitimidade**
- **Interesses difusos**
- **Interesses de facto**
- **Residente de Macau**
- **Art.º 33.º, n.º 1, alínea a), do Código de Processo Administrativo Contencioso**
- **Interesse directo**
- **Interesse legítimo**
- **Art.º 36.º do Código de Processo Administrativo Contencioso**

### *SUMÁRIO*

*I. Caso o particular não tenha interesse directo nem legítimo no provimento do recurso contencioso de um acto administrativo alegadamente lesivo dos seus invocados “direitos e interesses legalmente protegidos”, a única saída para ele poder interpor, como parte legítima, esse almejado recurso será a alínea b) do n.º 1 do art.º 33.º, conjugada com o art.º 36.º, ambos do Código de Processo Administrativo Contencioso, e já não a alínea a) do n.º 1 desse art.º 33.º.*

*II. O particular não tem interesse directo no provimento do recurso contencioso, quando o benefício resultante da eventual procedência deste não terá repercussão imediata na sua esfera jurídica, mas sim tão-só uma repercussão mediata.*

*III. O particular não tem interesse legítimo no provimento do recurso contencioso, quando os seus alegados “direitos e interesses legalmente protegidos” não se encontram protegidos pela ordem jurídica como interesses concretos dele, mas sim traduzem autênticos interesses reflexos ou difusos ou interesses de facto.*

*IV. A “acção popular” a que alude a alínea b) do n.º 1 do dito art.º 33.º não deixa de ser um recurso contencioso, embora com especificidades plasmadas no referido art.º 36.º, segundo as quais, por exemplo, apenas os residentes de Macau é que podem interpor recurso contencioso por via de “acção popular”.*

**Assunto:**

- **Fundamentação do acto**
- **Concurso público para fornecimento de equipamento**

## SUMÁRIO

*I. A fundamentação, ao servir para enunciar as razões de facto e de direito que levaram o autor do acto a praticá-lo com certo conteúdo, encobre duas exigências de natureza diferente: a exigência de o órgão administrativo justificar a decisão, identificando a situação real ocorrida, subsumindo-a na previsão legal e tirando a respectiva consequência e uma outra exigência, nas decisões discricionárias, de motivar a decisão, ou seja, explicar a escolha da medida adoptada, de forma a compreender-se quais foram os interesses e os factores considerados na opção tomada.*

*II. Integra a chamada discricionariedade técnica da Administração a valorização de um critério em relação a outro se do caderno de encargos não resultam os termos da ponderação a realizar.*

*III. Os documentos só terão relevância probatória no sentido de comprovarem o pretense erro de apreciação, se eram do conhecimento da entidade adjudicante ao tempo do concurso, porquanto o local próprio para tal era o processo de concurso.*

*IV. Nos termos da lei reguladora do concurso, a especificação do critério da adjudicação e explicitação dos factores que nela deverão intervir devem ser feitas no programa do concurso e caderno de encargos.*

*V. Tem-se considerado que a fundamentação da actividade apreciativa e valorativa das Comissões de Apreciação em concursos desta natureza deve ser considerada suficiente desde que das respectivas actas constem, directamente ou por remissão inequívoca para outros documentos do processo de avaliação, os elementos, factores, parâmetros ou critérios na base dos quais a Comissão procedeu à ponderação determinante do resultado concreto a que chegou, de modo a permitir aos interessados uma tomada de posição quanto à defesa dos seus direitos ou interesses legítimos.*

*VI. A actividade de avaliação da Comissão de Análise é vinculada, porque terá de obedecer a critérios e a modos de cálculo pré-definidos, através dos quais se obtém a pontuação final de cada concorrente, sendo esta que determinará a ordem da sua graduação.*

**Assunto:**

- **Autorização de permanência de agregado familiar de trabalhador não residente**
- **Pressupostos**
- **Direito fundamental à constituição e reunião familiar**

## SUMÁRIO

I. O “direito fundamental à constituição e reunião familiar” não pode ser entendido como um direito absoluto e ilimitado, ou como forma de se considerar a Administração vinculada a uma decisão favorável às pretensões de trabalhadores não residentes que tendo optado livremente por virem para Macau trabalhar, pretendem que aqui passe também a residir o seu agregado familiar.

II. Há que ter presente que a decisão de concessão do peticionado direito de permanência em Macau exige a verificação de determinados pressupostos legais – v.g., os estatuídos da Lei n.º 4/2003 que fixa o “regime de entrada, permanência e autorização de residência” – inevitável sendo de se reconhecer também que, em sede de tal decisão, cabe sempre ao órgão decisor uma certa margem de liberdade (discricionariedade) na avaliação quanto à conveniência e oportunidade de uma decisão como a pretendida pela ora recorrente.

III. “Uma decisão de não autorização de permanência do agregado familiar de trabalhador não residente, não implica violação do seu “direito fundamental à família ou à estabilidade familiar”, pois que não assistindo ao seu agregado familiar qualquer “direito de permanência em Macau”, tal decisão não altera a situação familiar do referido trabalhador, inviável sendo também de concluir que da mesma resulta qualquer quebra dos laços familiares existentes.

IV. A eventual autorização de permanência do agregado familiar de um trabalhador não residente, impõe a prévia verificação cumulativa dos pressupostos de ser o mesmo um “trabalhador especializado”, e que a sua contratação “tenha sido do interesse da R.A.E.M.”.

**Assunto:**

- **Autoridade Monetária de Macau (A.M.M.)**
- **Processo disciplinar**
- **Recurso tutelar**
- **Caducidade do procedimento disciplinar**
- **Fundamentação de facto da decisão**

*SUMÁRIO*

*I. Da deliberação punitiva proferida pelo Conselho de Administração da A.M.M. não cabe recurso tutelar, sendo a mesma imediatamente recorrível para o Tribunal Administrativo.*

*II. O prazo de 30 dias previsto no artº 71º do Estatuto Privativo do Pessoal da A.M.M. não é um prazo de caducidade, constituindo tão só um prazo “disciplinar” ou “ordenador”.*

*III. O dever de fundamentação de facto de uma decisão implica a exposição dos factos provados (e não provados) que conduzem à decisão proferida.*

*A omissão de tal exposição numa sentença acarreta o vício de nulidade desta.*

**Assunto:**

- **Procedimento disciplinar**
- **Forma de votação (artº 26º do C.P.A.)**
- **Presença no momento da deliberação de membro (de órgão colegial) impedido**

*SUMÁRIO*

*I. O instrutor de um processo disciplinar que propõe a dedução de acusação contra o participado, está impedido de apreciar e decidir o relatório final elaborado no mesmo processo.*

*II. Cabendo a apreciação e decisão a órgão colegial, e sendo o referido instrutor um dos seus membros, este não pode sequer estar “presente” no momento da apreciação e deliberação do relatório final, sob pena de violação ao estatuído no artº 26º, nº 5 do C.P.A., o que acarreta a anulação da dita deliberação.*

**Assunto:**

- **Processo disciplinar**
- **Dever de zelo e obediência**
- **Circunstância agravante**
- **“Responsabilidade do cargo exercido e o grau de instrução do infractor”**

*SUMÁRIO*

*I. A entidade acusadora tem o ónus de explicitar clara e expressamente os factos com base nos quais se considera adequada determinada decisão de direito, o mesmo sucedendo, com a decisão final.*

*II. A circunstância agravante da “responsabilidade do cargo exercido e o grau de instrução do infractor” não é de se imputar a um agente da administração que, ainda que com a categoria de técnico de 2º classe, infringiu os deveres gerais de zelo e obediência no âmbito do normal exercício das suas funções, devendo antes, reportar-se a condições excepcionais de desempenho de determinado cargo, sempre ligadas a tipos específicos de ilícitos disciplinares.*

**Assunto:**

- **Art.º 154.º do Código de Processo Administrativo Contencioso**
- **Art.º 613.º, n.º 6, do Código de Processo Civil**
- **Deserção do recurso**
- **Prazo para apresentação da alegação do recurso**
- **Reapreciação da prova gravada**

### *SUMÁRIO*

*I. O art.º 154.º do Código de Processo Administrativo Contencioso (CPAC) prevê, e autonomamente em relação às regras processuais civis, um único prazo de 30 dias para apresentação da alegação do recurso jurisdicional, o que preclui a aplicação subsidiária do n.º 6 do art.º 613.º do Código de Processo Civil.*

*II. Aliás, em paralelo com isso, o art.º 401.º do Código de Processo Penal também só prevê, e autonomamente, um único prazo de dez dias para apresentação da motivação do recurso, mesmo para hipóteses do n.º 3 do seu art.º 402.º seguinte, e, por isso, mesmo que a parte recorrente tenha que, se for o caso, reapreciar a prova anteriormente gravada nos termos mormente previstos no seu art.º 345.º.*

*III. Assim sendo, o recurso jurisdicional deve ser julgado deserto, caso a correspondente alegação não tenha sido apresentada no prazo peremptório de 30 dias, previsto no art.º 154.º do CPAC.*

**Assunto:**

- **Regulamento Administrativo**
- **Alteração de Decreto-Lei**
- **Recusa da Aplicação do Regulamento Administrativo ilegal**
- **Regulamento Administrativo n.º 9/2004, de 29 de Março**
- **Decreto-Lei n.º 66/94/M, de 30 de Dezembro**
- **Alteração do Artigo 101.º do EMFSM**
- **Período de frequência do Curso de Formação de Oficiais Policiais**
- **Artigo 181.º, n.º 2 do ETAPM**
- **Prémio de Antiguidade**
- **Tempo de Serviço**
- **Alteração Posterior da Data do Recebimento do Prémio de Antiguidade**
- **Sanação do Acto Administrativo ilegal**

## *SUMÁRIO*

*I. Não compete ao Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau, mediante regulamento administrativo, alterar ou até revogar os decretos-leis elaborados pelo Governador de Macau antes do retorno de Macau e que já se transitaram para o sistema jurídico da Região Administrativa Especial de Macau nos termos do artigo 8.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau.*

*II. Isto porque se trata de um regulamento administrativo com grau hierárquico inferior, seja qual for a natureza da matéria regulada, não podendo revogar os decretos-leis do ex-governador de Macau que têm grau hierárquico superior e são leis em sentido restricto paralelas às leis produzidas pela Assembleia Legislativa.*

*III. Nestes termos, o presente Tribunal, no presente caso concreto, há dever jurídico de recusar a aplicação da norma do artigo 101.º do EMFSM aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/94/M, de 30 de Dezembro, resultante da alteração introduzida pelo Regulamento Administrativo n.º 9/2004, de 29 de Março.*

*IV. A entidade administrativa recorrida, essencialmente, citou a norma do artigo 101.º do EMFSM, resultante da alteração introduzida pelo aludido Regulamento Administrativo no sentido de indeferir o pedido invocado pelo recorrente do recurso administrativo (ora*

recorrente do recurso contencioso), acto esse que está efectiva e solitariamente eivado de vício de violação de lei (porque aplicou o aludido regulamento administrativo que não se deve considerar legal, violando a redacção original do artigo 101.º do EMFSM que nos termos da lei deve ser aplicada e não foi aplicada), pelo que, o Tribunal anulou o despacho em questão com base na fundamentação deste concreto vício de violação de lei.

V. O tempo da frequência da ESFSM indicado no artigo 101.º, n.º 2, al. a) do EMFSM não pode ser contado como tempo de serviço para efeitos do prémio de antiguidade estipulado pelo artigo 180.º, n.º 1 do ETAPM (igualmente, não pode ser contado como tempo de serviço o tempo da frequência da ESFSM que, embora, nos termos do artigo 101.º, n.º 4 do EMFSM, deva também constituir a base para o cálculo da pensão de aposentação) se não fosse aluno que na altura já ingressara na função pública, como por exemplo já ingressara numa carreira ordinária das corporações da FSM — cfr. a possibilidade prevista pelo artigo 98.º, al. f) do EMFSM.

VI. Isto porque o artigo 181.º, n.º 2 do ETAPM estipula explicitamente: “Salvo disposição especial, a contagem do respectivo tempo de serviço é feita a partir da data do ingresso na função pública”; o que o artigo 101.º, n.º 4 do EMFSM estipula é a determinação especial referente à pensão de aposentação e à concessão de licenças, que não tem nada a ver com o início da contagem do tempo de serviço para efeitos do prémio de antiguidade; ademais, o artigo 79.º, n.º 1 do EMFSM determina expressamente: O ingresso nos quadros das corporações das FSM, em que se concretizam as carreiras superiores, faz-se no posto de subcomissário ou chefe assistente, apenas após a conclusão com aproveitamento dos cursos de formação de oficiais.

VII. Outrossim, as conclusões acima expostas estão correspondentes ao espírito legislativo consagrado nas seguintes determinações do n.º 3 do artigo 33.º do Regulamento Administrativo n.º 13/2002 de 12 de Agosto que regulamenta o funcionamento do curso de formação de instruenos das FSM (previsto pela Lei n.º 6/2002).

VIII. Mesmo que seja assim, a entidade administrativa recorrida não deve ainda concordar com a decisão tomada quanto à posterior alteração das datas do recebimento do prémio de antiguidade “prefixadas” do recorrente contencioso.

IX. Porque, mesmo que a data em que o recorrente tem direito ao primeiro prémio de antiguidade não fosse determinada de acordo com a posição jurídica correcta acima mencionada e realmente seja, por isso, ilegal a decisão administrativa publicada, que determinou como data em que o pessoal em causa tem direito ao primeiro prémio de antiguidade, não podendo a entidade administrativa ora recorrida, fora de prazo, proceder à rectificação substancial das datas prefixadas por aquela decisão ilegal, dado que esta antiga decisão administrativa “ilegal” susceptível de ser anulada já foi sanada desde muito cedo (cfr. artigos 124.º, 125.º e 130.º, n.º 1 do CPA) por não ter passado a ser o objecto do recurso contencioso dentro do prazo legal do recurso (cfr. artigo 25.º, n.º 2 do CPAC).

X. Nestes termos, o Tribunal anula o despacho recorrido igualmente com a fundamentação doutro concreto vício de violação de lei (nomeadamente, a violação do disposto expresso no artigo 130.º, n.º 1 do CPA).

Acórdão de 9 de Novembro de 2006 , Processo n.º 465/2006

Relator : Dr. José M. Dias Azedo

---

**Assunto:**

**- Acção para reconhecimento de direitos ou interesses legalmente protegidos; (artº 100º do C.P.A.C.)**

### *SUMÁRIO*

*A acção para reconhecimento de direitos ou interesses legalmente protegidos é um meio processual (alternativo) de que o particular se pode servir para impugnar um acto administrativo nulo ou inexistente de que não tenha sido interposto recurso contencioso.*

**Assunto:**

- **Recurso jurisdicional**
- **Pedido**

*SUMÁRIO*

*I. A identificação e determinação do pedido formulado a final de uma petição de recurso não deve ser feita sem se atender ao teor das alegações e conclusões do mesmo.*

*II. Tendo o recorrente identificado claramente o objecto do seu recurso nas alegações e conclusões que apresentou, e ainda que em sede do pedido não o tenha feito de forma tão explícita, deve-se proceder à sua interpretação em conformidade com todo o teor da petição inicial, sob pena de excessivo rigor formal em flagrante prejuízo da justiça material.*

**Assunto:**

- **Autorização de residência**
- **Direito à família e unidade familiar**
- **Princípio de proporcionalidade**

*SUMÁRIO*

*I. O “direito à família” e à “unidade familiar” não podem ser interpretados como “direitos absolutos” de quem os invoca como motivo para ser autorizado a residir na R.A.E.M..*

*II. Em tal matéria (autorização de residência), à Administração cabe decidir com certa margem de liberdade, tendo-se em conta um conjunto de elementos, dos quais se destaca a oportunidade e conveniência para os interesses de toda a comunidade.*

*III. O Tribunal só pode censurar a decisão da Administração com base em inobservância do “princípio da proporcionalidade” quando esta se apresentar ostensiva, não sendo o caso de um despacho onde, ponderando-se nos antecedentes criminais do requerente da autorização de residência na R.A.E.M., e constatando-se que foi o mesmo condenado por prática de crimes em Hong-Kong e Macau, decida indeferir o pedido.*

**Assunto:**

- Residentes permanentes da Região Administrativa Especial de Macau
- Artigo 24.º da Lei Básica
- Lei sobre Residente Permanente e Direito de Residência na Região Administrativa Especial de Macau
- Artigo 1.º da Lei n.º 8/1999, de 20 de Dezembro
- Conteúdo essencial do direito à residência em Macau
- Direito fundamental
- Direito à titularidade do Bilhete de Identidade de Residente Permanente
- Direito de não ser sujeito a ordem de expulsão
- Registo de nascimento obrigatório
- Filiação
- Registo de nascimento
- Força probatória plena
- Processo especial de justificação judicial
- Artigo 178.º n.º 1 alínea d) do Código do Registo Civil
- Secretário para a Segurança de Macau
- Ordem de repatriamento
- Direcção dos Serviços de Identificação de Macau
- Teste de paternidade por ADN
- Cancelamento do Bilhete de Identidade
- Acto administrativo nulo
- Artigo 122.º n.º 2 alínea d) do CPA

## *SUMÁRIO*

*I. O artigo 24.º n.º 2 alíneas 1) e 2) da Lei Básica da RAEM estipula que: “São residentes permanentes da Região Administrativa Especial de Macau: 1) Os cidadãos chineses nascidos em Macau antes ou depois do estabelecimento da Região Administrativa Especial de Macau ...; 2) Os cidadãos chineses que tenham residido habitualmente em Macau pelo menos sete anos consecutivos, antes ou depois do estabelecimento da Região Administrativa Especial de Macau ...”.*

*II. O n.º 3 do mesmo artigo também prevê que: “As pessoas acima referidas têm direito*

à residência na Região Administrativa Especial de Macau e à titularidade do Bilhete de Identidade de Residente Permanente da Região Administrativa Especial de Macau”.

III. Ao aplicar o artigo 24.º n.º 2 alíneas 1) e 2) da Lei Básica, deve também considerar o artigo 1.º n.º 1 da “Lei sobre Residente Permanente e Direito de Residência na Região Administrativa Especial de Macau” (Lei n.º 8/1999, de 20 de Dezembro): “São residentes permanentes da Região Administrativa Especial de Macau: 1) Os cidadãos chineses nascidos em Macau, antes ou depois do estabelecimento da RAEM, se o pai ou a mãe, à data do seu nascimento, residia legalmente ou tinha adquirido o direito de residência em Macau; 2) Os cidadãos chineses que tenham residido habitualmente em Macau pelo menos sete anos consecutivos, antes ou depois do estabelecimento da RAEM”.

IV. O artigo 2.º n.º 1 alínea 3) da Lei n.º 8/1999 consagra também que: Os residentes permanentes de Macau gozam do direito de residência na RAEM, que inclui o direito de não ser sujeito a ordem de expulsão.

V. Mesmo que um residente permanente de Macau nascido no Interior da China não seja, na realidade, o pai biológico de um menino nascido em Macau de cuja mãe não é residente permanente de Macau, nenhuma entidade pública ou privada pode deixar de obedecer à força probatória plena do registo de nascimento, sempre que os dados de filiação constantes do registo de nascimento obrigatório da Conservatória de Registo de Nascimentos de Macau do menino ainda não sejam declarados nulos pelo tribunal em processo especial pela razão de não ser este indivíduo o verdadeiro pai biológico do referido menino. (cfr. o artigo 1.º n.º 1 alíneas a) e b), artigo 3.º n.º 1, artigo 66.º alínea a), artigo 69.º, artigo 70.º n.º 1 alínea a) e artigo 178.º n.º 1 alínea d), todos do vigente Código de Registo Civil, e artigo 355.º, artigo 356.º n.ºs 1 e 2, artigo 365.º n.º 1, primeira metade, artigo 1703.º, artigo 1707.º alínea a) e artigo 1710.º, todos do Código Civil).

VI. Assim sendo, antes de não ter procedido a qualquer alteração em relação ao assento de nascimento do menino, o indivíduo em causa continua a ser o pai deste nos termos da lei, e como aquele indivíduo já tinha obtido ao abrigo da lei a qualidade de residente permanente de Macau antes do nascimento deste, razão pela qual o menino deve ser considerado manter actualmente o direito fundamental à residência permanente de Macau.

VII. Nestes termos, o Secretário para a Segurança de Macau não deve servir como fundamento o cancelamento do Bilhete de Identidade de Residente de Macau do menino feito pela Direcção dos Serviços de Identificação de Macau (dado que o resultado de teste de paternidade por ADN reconheceu posteriormente que o menino não é filho biológico do indivíduo em causa) para ordenar o repatriamento deste para o Interior da China, pois tal decisão poderá violar o conteúdo essencial do direito à residência em Macau do menor em relação a não ficar sujeito a ordem de expulsão (cfr. o artigo 2.º n.º 1 alínea 3) da Lei n.º 8/1999).

VIII. Pelo que, o Tribunal de Segunda Instância poderá declarar como acto administrativo nulo a decisão do repatriamento a pedido do recorrente contencioso (cfr. os artigos 122.º n.º 2 alínea d) e 123.º n.º 1 do CPA).

IX. Embora o acto do cancelamento do bilhete de identidade de residente de Macau do

*menino anteriormente feito pela Direcção dos Serviços de Identificação devesse ser considerado como um acto nulo que não produz nenhum efeito jurídico por suspeita de violar o conteúdo essencial do direito à residência em Macau do referido menino em relação ao direito à titularidade do Bilhete de Identidade de Residente Permanente da Região Administrativa Especial de Macau que ele ainda detém (cfr. O artigo 24.º n.º 3 da Lei Básica), este Tribunal não pode conhecer ou declarar nulo o referido acto no presente recurso porque tal acto não é o objecto do presente recurso contencioso. No entanto, nos termos do artigo 123.º n.º 1 e a primeira metade do n.º 2 do CPA, os dois interessados do presente processo ainda têm direito, a qualquer momento, de invocar a nulidade do referido acto à Direcção dos Serviços de Identificação de Macau, pedindo à mesma para emitir ao menino o bilhete de identidade de residente permanente de Macau.*

*X. É claro que o aludido entendimento jurídico deste Tribunal não implica que o menor gozará necessária e permanentemente o direito à residência em Macau e à titularidade do bilhete de identidade de residente permanente de Macau, porque sempre que o tribunal de Macau, a pedido de pessoas com legitimidade processual para tal efeito, declarar nulos os dados de filiação constantes do registo de nascimento do menino (artigo 1710.º n.º 2 do Código Civil) em processo especial da justificação judicial previsto no artigo 178.º n.º 1 alínea d) do Código do Registo Civil, e no caso de o seu verdadeiro pai biológico não ser o residente permanente de Macau antes do seu nascimento, o menino perderá o direito à residência em Macau e à titularidade do bilhete de identidade de residente permanente de Macau.*

**Assunto:**

- Execução fiscal
- Oposição
- Legitimidade
- Notificação do contribuinte para pagamento voluntário
- Inexequibilidade do título

*SUMÁRIO*

*I. Se o imposto foi liquidado em nome do contribuinte, e assim constar da certidão de relaxe, não pode o mesmo, em sede de oposição, arguir a sua ilegitimidade com alegada falta de prova de efectivo exercício da actividade pela qual lhe é exigida a contribuição.*

*II. O ónus da prova da notificação do contribuinte para pagamento voluntário do imposto que lhe foi liquidado cabe à Fazenda Pública, para tal não bastando a junção aos autos de meros “registos informáticos” donde conste que foi o contribuinte notificado.*

*III. A falta de notificação para pagamento voluntário acarreta a inexequibilidade do título (executivo), fundamento que pode ser invocado em sede de oposição.*

**Assunto:**

- **Autorização especial de permanência**
- **Art.º 8.º da Lei n.º 4/2003, de 17 de Março**
- **Poder discricionário**
- **Sindicância contenciosa**
- **Erro grosseiro**

*SUMÁRIO*

*I. A almejada autorização especial de permanência, rogada à luz do art.º 8.º, n.º 5, da Lei n.º 4/2003, de 17 de Março, nunca constitui um acto legalmente vinculado da Administração, mas sim antes um dos sentidos possíveis da decisão desta no uso do seu poder discricionário.*

*II. Para constatar isto, basta atender à expressão “pode ser” utilizada pelo legislador no n.º 1 do mesmo art.º 8.º.*

*III. Assim sendo, ressalvados os casos de erro grosseiro, o tribunal não pode entrar na sindicância contenciosa do mérito da decisão administrativa de indeferimento do pedido de autorização especial de permanência, ao flagrante arrepio do princípio da separação dos poderes.*

Acórdão de 14 de Dezembro de 2006 , Processo n.º 540/2006

Relator : Dr. José M. Dias Azedo

---

**Assunto:**

- **Infracção administrativa**
- **Prescrição (artº 7º, nº 1 do D.L. nº 52/99/M)**

*SUMÁRIO*

*Constatando-se que aquando da decisão que determinou a instauração do procedimento sancionatório por prática de uma infracção administrativa, decorrido estava o prazo de prescrição do mesmo, ilegal é a decisão que, a final, pune o “infractor”, sendo assim adequada a sua anulação.*

**Assunto:**

- **Pedido**
- **Intervenção do Tribunal em caso de erros, omissões, irregularidade e obscuridades das peças dos sujeitos processuais**
- **Pedido de rectificação da petição inicial**

### *SUMÁRIO*

*I. A identificação e determinação do pedido formulado a final de uma petição de recurso não deve ser feita sem se atender ao teor das alegações e conclusões do mesmo.*

*II. A intervenção oficiosa do Tribunal no sentido de se suprirem erros, omissões, irregularidades e obscuridades de que padecem peças dos sujeitos processuais deve ser pautada pela observância dos princípios antiformalistas “proactione” e “in dubio pro habilitate instantiae”, (que constituem princípios fundamentais do contencioso administrativo), por forma a possibilitar o exame do mérito da causa, assim se garantindo uma “tutela judicial efectiva.*

*III. Constatando-se que a petição inicial pela recorrente apresentada padece de obscuridade, e não se tendo convidado a mesma a aclarar a sua pretensão, motivos não há para se indeferir um pedido de rectificação por aquela apresentado antes da citação da entidade recorrida para contestar.*