

## **Processo n.º 550/2021**

*(Autos de recurso contencioso)*

Relator: Fong Man Chong

Data : 31 de Março de 2022

### **Assuntos:**

- Apresentação extemporânea de declarações na DSF e consequências

### **SUMÁRIO:**

I - Ficou provado que, devido às medidas tomadas pelo Governo de combate à pandemia provocada pelo SARS-Cov2, durante o mês de Fevereiro de 2020 as instalações dos serviços públicos estiveram encerradas. No entanto, elas reabriram ao público no dia 2 de Março de 2020, tal como foi amplamente divulgado pelo Governo e noticiado pelos diversos órgãos de comunicação social, tendo a Direcção dos Serviços de Finanças prolongado até ao fim do mês de Março o prazo para apresentação da relação nominal do imposto profissional relativamente aos contribuintes que o não tivessem feito durante o mês de Janeiro, mas como o Recorrente só veio, em 9 de Abril desse ano (2020) apresentar os documentos legalmente exigidos, portanto, fora do prazo legal.

II - Assim, por força do previsto na alínea 4) do n.º 2 do artigo 6.º do Regulamento Administrativo n.º 19/2020, impeditivo da atribuição do apoio pecuniário aí previsto, não merece censura a decisão tomada pela

Administração de indeferir o pedido formulado pelo Recorrente.

O Relator,

---

Fong Man Chong

## **Processo n.º 550/2021**

*(Autos de recurso contencioso)*

Data : 31/Março/2022

Recorrente : **A (A)**

Entidade Recorrida : **Secretário para a Economia e Finanças**

\*

### **ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA RAEM:**

#### **I – RELATÓRIO**

A (A), Recorrente, devidamente identificado nos autos, discordando do despacho do **Secretário para a Economia e Finanças**, datado de 07/01/2021, veio, em 24/06/2021, interpor o presente recurso contencioso para este TSI, com os fundamentos constantes de fls. 2 a 21, tendo formulado as seguintes conclusões:

1) 司法上訴人於 2021 年 1 月 20 日透過雙掛號的方式收到由司法上訴所針對之實體所發出之通知(第 1124/NFE/DIFT/DAIJ/2021 號公函)。

2) 該通知的內容為，駁回司法上訴人的必要訴願的決定。

3) 根據《行政訴訟法典》第 25 條之規定，司法上訴人可於接獲通知後 30 日對上述決定向中級法院提出司法上訴。

4) 司法上訴人於得悉上述決定後於 2021 年 2 月 8 日向澳門司法援助委員會申請司法援助，而審批結果即透過 2021 年 5 月 5 日發出編號為 2021-A-0038 的通知書告知司法上訴人。

5) 因此，根據 13/2012 號法律《司法援助的一般制度》第 20 條第 3 款之規定，提起司法上訴之期間中斷；並自對司法援助申請所作的決定轉為不可申訴之日起重新計算。

6) 司法援助申請的決定於 2021 年 5 月 21 日轉為不可申訴。

7) 有關的司法上訴應由 2021 年 5 月 21 日起計，30 日內(即 2021 年 6 月 21 日)向中級法院提起。

8) 為此，本司法上訴之提起屬適時，以及根據 9/1999 號法律《司法組織綱要法》第 36 條八項(2)分項之規定，中級法院具有權限審理本司法上訴。

9) 司法上訴人是商號“XXXX”的持有人，該商號於 2017 年成立。

10) 自 2017 年該商號一直營運至今。

11) 根據第 19/2020 號行政法規“僱員、自由職業者及商號經營者援助款項計劃”第六條商號經營者援助款項第一款第(一)的規定：“於二零一九年十二月三十一日已登記為十二月三十一日第 15/77/M 號法律核准的《營業稅規章》納稅人...”

12) 根據第 19/2020 號行政法規“僱員、自由職業者及商號經營者援助款項計劃”第六條商號經營者援助款項第四款的規定：“如第一款所指的商號經營者所經營的商號有聘用第四條第一款(一)項所指並於二零二零年三月三十一日仍在職的僱員，則以該僱員數量為計算基礎，按附表規定的金額確定每一商號獲發援助款項...”

13) 為此，司法上訴人的商號為符合根據第 19/2020 號行政法規內所指的商號經營者，根據同一行政法規附表，以商號聘用的僱員數量為 11 人，則可獲發放援助款項 125,000 澳門元。

14) 司法上訴人於 2020 年 6 月 11 日獲悉其被視為不合資格獲發放上述的援助款項，原因是司法上訴人未於法定期限內遞交最近一年度的所得補充稅以及職業稅僱員或散工名表。

15) 為此，司法上訴人於同日向財政局提交了書面申訴，收據編號為 2010654。

16) 財政局就司法上訴人提起的書面申訴，編寫報告書，序號為 399，報告書中以不符合 B21)未於法定期限內遞交其最近一年度的所得補充稅 M/1 及職業稅 M3/M4 作為初步審批結果，評定商號不符合發放資格，並於 2020 年 9 月 1 日透過公函編號 5033/NEF/DIFT/DAIJ/2020 通知司法上訴人。

17) 司法上訴人就上述決定於 2020 年 9 月 2 日向財政局提交了聲明異議。

18) 財政局就司法上訴人提起的聲明異議，由財政局發出第 30/nfe/2020 號批示，結論是“維持原不恰理由”的決定。

19) 並於 2020 年 10 月 16 日透過公函編號 7467/NEF/DIFT/DAIJ/2020 通知司法上訴人，指出司法上訴人提出的聲明異議不獲接納，原因是：“未於 2020 年 3 月 31 日或之前遞交其最近一年度的所得補充稅收益申報書，以及職業稅僱員或散工名表”。

20) 為此，司法上訴人於 2020 年 11 月 17 日向被上訴實體呈交必要訴願。

21) 被上訴實體就司法上訴人提出的必要訴願，經重新審查後，於 2021 年 1 月 7 日在第 111/DAIJ/2020 號建議書作出批示，同意財政局代局長之建議，駁回司法上訴人提起的訴願。

22) 財政局於 2021 年 1 月 20 日透過公函編號 1124/NFE/DIFT/DAIJ/2021 通知司法上訴人。

23) 正如本司法上訴書第 1 點所述，司法上訴人是商號“XXXX”的持有人，該商號於 2017 年登記成立。

24) 就 2019 年度的所得補充稅及僱員的職業稅申報，司法上訴人僅於 2020 年 4 月 9 日向政府綜合服務大樓提交了所得補充稅 B 組之收益申報書及職業稅第一組之僱員或散工名表。

25) 上述申報表中，合共申報了 11 名僱員，總收益金額為澳門幣 748,000.00。

26) 同時，司法上訴人亦申報了 2019 年度的所得補充稅 B 組之收益申報書。

27) 上述申報表中，合共申報了銷售收入/或勞務收益金額為澳門幣 929,823.00，費用及成本金額為澳門幣 1,987,514.00，計稅前之損益金額為虧損了澳門幣 1,057,691.00。

28) 雖然司法上訴人是遲延申報 2019 年度的職業稅及所得補充稅，但這都是情有可原的。

29) 事實上，司法上訴人為著辦理 2019 年度的職業稅、所得補充稅及 2020 年第 1 季的社保申報手續，曾於 2020 年 2 月 4 日親身到政府綜合服務大樓領取預約籌號 P1-111，並成功取得 2020 年 2 月 10 日預約辦理上述申報手續的籌號。

30) 可是，2020 年 2 月正值新型冠狀病毒肺炎疫情的爆發高峰期。

31) 為了防疫的需要, 澳門特區政府於 2020 年 2 月 5 日宣佈, 澳門政府所有部門(包括財政局)均暫停所有對外服務, 以減少人流的聚集, 重新開放的時間亦需另行公佈。

32) 為此, 司法上訴人突然於 2020 年 2 月 7 日收到財政局的短訊通知, 上述第 29 點的預約已被取消。

33) 司法上訴人在不知情的情況下, 籌號無故被取消; 對此, 司法上訴人曾於 2020 年 2 月 10 日及 11 日親身前往政府綜合服務大樓, 以便了解籌號被取消的原因, 可是, 當日的政府綜合服務大樓仍是處於關閉的狀態。

34) 隨後, 司法上訴人亦曾多次致電財政局的諮詢熱線 2833-6886, 均無一人接聽。

35) 為此, 司法上訴人無法得知籌號無故被取消的原因, 以及無法透過電話了解財政局重新開放的時間。

36) 因此, 最終司法上訴人僅於 2020 年 4 月 9 日才作出申報。

37) **第一、被上訴的行政行為沾有《行政程序法典》第 124 條違反法律規定的可撤銷的瑕疵。**

38) 根據《行政程序法典》第 10 條參與原則之規定: “公共行政當局之機關, 在形成與私人及以維護其利益為宗旨之團體有關之決定時, 應確保私人及該等團體之參與, 尤應透過本法典所規定之有關聽證確保之。”

39) 綜觀整個行政程序, 財政局並沒有根據《行政程序法典》第 93 條至第 95 條之規定, 向司法上訴人作出書面或其他方式的通知, 告知其可能不獲開發援助款項的決定, 以便其作出書面/口頭聽證, 行使法律賦予的陳述權。

40) 而且, 本案涉及的行政程序並不屬《行政程序法典》第 96 條及第 97 條之不進行或免除對利害關係人之聽證的情況。

41) 聽證就是讓利害關係人發表意見的機會, 自司法上訴人被列為不符合獲批資格後, 以至被上訴實體不批准其申請的過程中, 司法上訴人應有其表達其意見的權利, 倘未能參與以表達其意見, 則司法上訴人之基本權利視為受到侵犯。

42) 對利害關係人進行之聽證具有讓其行使辯護權之功能; 而本案為非處罰性程序之範圍內, 故欠缺必要之聽證, 則構成形式瑕疵而導致行政行為被撤銷<sup>1</sup>。

---

<sup>1</sup> 參閱中級法院於 2003 年 2 月 27 日在編號: 78/2001 卷宗作出之裁判。

43) 因此，被上訴的行政行為，沾有《行政程序法典》第 124 條違反法律規定的可撤銷的瑕疵，為此，應宣告有關的行政決定為可撤銷。

44) **第二、被上訴的行政行為同時沾有違反善意原則之“可撤銷”的瑕疵。**

45) 根據《行政程序法典》第 8 條善意原則：一、*在任何形式之行政活動中，以及在行政活動之任何階段，公共行政當局與私人均應依善意規則行事及建立關係。*

46) 在遵守善意原則時，應考慮在具體情況下需重視之法律基本價值，尤應考慮已實行之活動所擬達致之目的。

47) 根據第 19/2020 號行政法規第 1 條的規定，“僱員、自由職業者及商號經營者援助款項計劃”的目的是 *向僱員、自由職業者及商號經營者發放援助款項，以減輕新型冠狀病毒肺炎疫情造成的影響。*

48) 因此，申請人是否符合上述援助款項計劃資格應考量該商號是否真實存在以及營運。

49) 正如本司法上訴狀第 9 至第 10 條所述的事實。

50) 司法上訴人努力經營至今，即使在疫情期間，仍然沒有解僱任何一名員工，目的就是響應政府呼籲，與員工共渡難關。

51) 綜觀司法上訴人的實況，儘管商號現時仍未收支平衡，帳目上仍為虧損狀態，但仍然堅持努力經營，沒有主動解僱任何員工<sup>2</sup>，目前仍在職的僱員有 8 名。

52) 可見，司法上訴人所經營的商號這正正是符合第 19/2020 號行政法規中所指的需要援助的對象。

53) 眾所周知的事，在 2020 年 2 月期間，正時疫情爆發的高峰期，澳門特區政府因應疫情，展開了一系列的防疫措施，包括：關閉全部非緊急政府部門的對外服務、呼籲商舖暫停管業、賭場亦因此而被勒令暫停開放；政府亦呼籲市民多留家，減少外出，避免人群聚集等等。

54) 上述社會的亂況，是澳門特區成立以來首次出現的，這對很多市民造成巨大的影響，正如本案的司法上訴人的狀況，因突如其來的疫情，政府暫停對外服務，以致司法上訴人在毫不知情的情況下被取消原已成功預約的籌號，以致其如欲按時申報的手續無法按時完成，故

---

<sup>2</sup> 於 2020 年 7 月 22 日及 2020 年 9 月 16 日司法上訴人之商號被勞工事務局合共刪減了 5 名外地僱員後，現時仍有員工合共 8 名。

此，司法上訴人未能在法定期內提交稅務的申報並非故意造成。

55) 相反，如沒有出現疫情，司法上訴人早已在法定的期限內遞交了稅項的申報(司法上訴原已成功預約 2020 年 2 月 10 日的提交稅項申報的籌號)，但因政府防疫需要而突然被取消，可見，司法上訴人未能在法定期內提交稅務的申報，實屬情有可原。

56) 根據第 19/2020 號行政法規第六條的規定，要求申請人於法定期限內遞交最近一年度的所得補充稅 B 組之收益申報書及職業稅第一組之僱員或散工名表，僅是作為審核申請人是否真實實際營運，是否確實聘請了在職的僱員的作用。

57) 透過司法上訴人於 2020 年 4 月 9 日向政府綜合服務大樓提交的所得補充稅 B 組之收益申報書及職業稅第一組之僱員或散工名表中，申報過去一年的收入為澳門幣 929,823.00，成本為澳門幣 1,987,514.00，虧損了澳門幣 1,057,691.00，且聘用了 11 名的僱員。

58) 可見，司法上訴人是真真實實營運中的商舖，在申報的資料中亦可見其營運的狀況受疫情的影響而處於虧損中。所以，司法上訴才是真正符合上述行政法規所需要援助的對象。

59) 第 19/2020 號行政法規第一條標的規定，正是減輕商號經營者因新型冠狀病毒肺炎疫情造成的影響。而司法上訴人的商號是實際營運、有聘請僱員，且明顯因疫情的影響而處於虧損狀態。

60) 為此，被上訴實體僅以司法上訴人之商號未於法定期限內遞交最近一年度的所得補充稅 B 組之收益申報書及職業稅第一組之僱員或散工名表為理由，不批准有關援助的發放，明顯有違第 19/2020 號行政法規的實行目的。

61) 故被上訴實體僅以逾期申報為理由，而剝奪司法上訴人獲發放援助的資格，不但違反第 19/2020 號行政法規第一條標的規定，更明顯有違《行政程序法典》第 8 條善意原則中第二款 b)項：在遵守上款規定時，應考慮在具情況下需重視之法律基本價值，尤應考慮已實行之活動所擬達致之目的的規定。

62) 基於此，被上訴的行政行為按照《行政程序法典》第 124 條的規定應予以撤銷。

63) 根據第 13/2012 號法律《司法援助的一般制度》的規定，申請人及其家團成員的可支配財產的金額，如不超出法定限額，視為經濟能力不足。

64) 由於司法上訴人之經濟不足之情況，已被司法援助委員確認及被批准其賦予司法援助，其包括獲派指定代理人。

65) 為此，現根據第 13/2012 號法律《司法援助一般制度》及司法援助委員會之決定，向法官 閣下申請免除司法上訴人支付預付金、司法費及訴訟費用。

\*

**Citada a Entidade Recorrida, o Senhor Secretário para a Economia e Finanças veio contestar o recurso com os fundamentos constantes de fls. 85 a 98, tendo formulado as seguintes conclusões:**

1. O presente recurso tem por objecto o despacho do SEF de 7 de Janeiro de 2021, exarado na Proposta n.º 111/DAIJ/2020, que decidiu manter a decisão de indeferimento do pedido de atribuição de apoio pecuniário ao Recorrente, titular do estabelecimento Numerosos Subalternos, com o fundamento de não satisfação do requisito previsto na alínea 4) do n.º 2 do artigo 6.º do RA n.º 19/2020, o qual exige a apresentação no prazo legal da declaração de rendimentos do imposto complementar e a ralação nominal de empregados ou assalariados do imposto profissional, referentes ao exercício de 2019.

2. O Recorrente pretende a anulação do acto praticado pelo SEP, invocando os vícios de preterição de audiência prévia e de violação do princípio da boa fé.

3. A audiência prévia prevista no artigo 93.º do CPA, que concretiza o princípio da participação consagrado no artigo 10.º do mesmo Código, confere aos particulares o direito à participação constitutiva na formação das decisões que lhes dizem respeito, ao qual corresponde o dever da Administração de proporcionar aos particulares a possibilidade de se pronunciarem sobre o objecto do procedimento e associá-los à tarefa de preparar a decisão final.

4. Destina-se a evitar, face ao administrado, o efeito surpresa e, no mesmo passo, garantir o contraditório, de modo que não sejam diminuídos os direitos ou interesses legalmente protegidos dos administrados.

5. O acto ora recorrido é o acto do SEF praticado no âmbito do procedimento administrativo de 2.º grau, pelo que o Recorrente já tinha toda a oportunidade de se pronunciar o que tiver conveniente nesse procedimento.

6. Uma vez que o contraditório tinha sido assegurado no âmbito do recurso hierárquico necessário, a audiência prévia degrada-se numa formalidade não essencial (não invalidante da decisão).

7. Relativamente ao procedimento administrativo de 1.º grau, que foi iniciado oficiosamente pela Administração, a qualificação de ser beneficiário ou não do apoio pecuniário depende da análise dos elementos constantes das declarações apresentadas pelo contribuinte no prazo legal e a Administração não realizou qualquer instrução para obter novos elementos para a decisão, limitando-se a decidir simplesmente com base nos elementos fornecidos pelo Recorrente nas suas declarações (em concreto, a data da apresentação carimbada nestas), pelo que não é obrigatória a audiência do interessado antes da tomada da decisão.

8. É de sublinhar que o Recorrente não foi qualificado como beneficiário do apoio pecuniário por motivo de não preenchimento do requisito temporal que não admite excepção nenhuma.

9. Mesmo que o Recorrente tivesse sido dado a oportunidade de se pronunciar na audiência prévia, não teria a mínima probabilidade de alterar o facto da apresentação intempestiva das duas declarações, deste modo, tornando-se inútil a sua intervenção.

10. Entre as situações em que se admite que não se produza o efeito anulatório da preterição do direito de audiência prévia, a par daquelas em que se demonstre que o exercício desse direito não poderia influenciar de modo algum a decisão, contam-se também aquelas em que, tendo sido omitida a audiência no procedimento de primeiro grau, o interessado teve a oportunidade de se pronunciar em procedimento de segundo grau, isto é, reclamação ou recurso hierárquico.

11. Com a reclamação deduzida e o recurso hierárquico interposto, o Recorrente já teve oportunidade de se pronunciar em procedimento de 2.º grau, deste modo, tendo sido já assegurado o contraditório.

12. Pelo exposto, a falta da audiência prévia não determina à anulação do acto recorrido, quer a intervenção do Recorrente se tornou inútil, quer o mesmo já teve oportunidade de

se pronunciar no procedimento administrativo de 2.º grau.

13. Por outro lado, a atribuição de apoio pecuniário aos exploradores de estabelecimentos comerciais depende do preenchimento cumulativo dos requisitos previstos no artigo 6.º do RA n.º 19/2020, sendo um destes a apresentação no prazo legal da declaração de rendimentos do imposto complementar e da relação nominal de assalariados ou empregados do imposto profissional referentes ao exercício de 2019.

14. Os contribuintes do grupo B do imposto complementar são obrigados a apresentar a declaração de rendimentos do ano anterior nos meses de Fevereiro e Março enquanto as entidades patronais são obrigadas a apresentar a relação nominal dos assalariados ou empregados do imposto profissional nos meses de Janeiro e Fevereiro, respectivamente nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 10.º do RICR e do n.º 1 do artigo 13.º do RIP.

15. Devido ao encerramento de serviços públicos durante o mês de Fevereiro de 2020, a Administração prolongou o prazo para apresentação da referida relação nominal até ao dia 31 de Março.

16. Mesmo que o Recorrente não conseguisse entregar as declarações em Fevereiro, teria ele quase um mês para cumprir os deveres fiscais.

17. Porém, só veio apresentar as duas declarações em 9 de Abril de 2020, um dia após o anúncio pelo Governo sobre a atribuição do apoio pecuniário.

18. Ao longo de todo procedimento de atribuição de apoio pecuniário, a Administração não actuou em desconformidade com aquilo que fazia antever o seu comportamento anterior nem praticou o acto recorrido para atingir um objectivo diverso de que é legalmente permitido,

19. ao indeferir o pedido da atribuição do apoio pecuniário, a Administração não fez mais do que cumprir a lei na qual estipula um requisito temporal de que depende a atribuição.

20. Este requisito temporal não comporta qualquer excepção.

21. Salvo o devido respeito, não se vislumbra, a nosso ver, qualquer violação do princípio da boa fé que conduz à anulação do acto recorrido, uma vez que a Administração,

perante o caso de não satisfação do requisito temporal, fica vinculado a praticar o acto de não atribuição do apoio pecuniário.

\* \* \*

**O Digno. Magistrado do Ministério Público** junto do TSI emitiu o douto parecer de fls. 166 a 168, pugnando pelo improvimento do recurso.

\* \* \*

Foram colhidos os vistos legais.

Cumpre analisar e decidir.

\* \* \*

## **II – PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS**

Este Tribunal é o competente em razão da nacionalidade, matéria e hierarquia.

O processo é o próprio e não há nulidades.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciária e são dotadas de legitimidade “*ad causam*”.

Não há excepções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

\* \* \*

## **III – FACTOS**

São os seguintes elementos, extraídos do processo principal e do processo administrativo com interesse para a decisão da causa:

- 1) - 司法上訴人是商號“XXXX”的持有人，該商號於 2017 年成立，一直營運至今。
- 2) - 司法上訴人的商號聘用僱員為數為 11 人，理應可獲發放援助款項 125,000 澳門元(見第 19/2020 號行政法規)。

3) - 司法上訴人於 2020 年 6 月 11 日獲悉其被視為不合資格獲發放上述的援助款項，原因是司法上訴人未於法定期限內遞交最近一年度的所得補充稅以及職業稅僱員或散工名表。

4) - 司法上訴人於同日向財政局提交了書面申訴，收據編號為 2010654。

5) - 財政局就司法上訴人提起的書面申訴，編寫報告書，序號為 399，報告書中以不符合 B21)未於法定期限內遞交其最近一年度的所得補充稅 M/1 及職業稅 M3/M4 作為初步審批結果，評定商號不符合發放資格，並於 2020 年 9 月 1 日透過公函編號 5033/NEF/DIFT/DAIJ/2020 通知司法上訴人。

6) - 司法上訴人就上述決定於 2020 年 9 月 2 日向財政局提交了聲明異議。

7) - 財政局就司法上訴人提起的聲明異議，由財政局發出第 30/nfe/2020 號批示，結論是“維持原不合理的決定”。

8) - 並於 2020 年 10 月 16 日透過公函編號 7467/NEF/DIFT/DAIJ/2020 通知司法上訴人，指出司法上訴人提出的聲明異議不獲接納，原因是：“未於 2020 年 3 月 31 日或之前遞交其最近一年度的所得補充稅收益申報書，以及職業稅僱員或散工名表”。

9) - 司法上訴人於 2020 年 11 月 17 日向被上訴實體呈交必要訴願。

10) - 被上訴實體就司法上訴人提出的必要訴願，經重新審查後，於 2021 年 1 月 7 日在第 111/DAIJ/2020 號建議書作出批示，同意財政局代局長之建議，駁回司法上訴人提起的訴願。

11) - 財政局於 2021 年 1 月 20 日透過公函編號 1124/NFE/DIFT/DAIJ/2021 通知司法上訴人。

12) - 就 2019 年度的所得補充稅及僱員的職業稅申報，司法上訴人僅於 2020 年 4 月 9 日向政府綜合服務大樓提交了所得補充稅 B 組之收益申報書及職業稅第一組之僱員或散工名表。

13) - 上述申報表中，合共申報了 11 名僱員，總收益金額為澳門幣 748,000.00。

14) - 同時，司法上訴人亦申報了 2019 年度的所得補充稅 B 組之收益申報書。

15) - 上述申報表中，合共申報了銷售收入/或勞務收益金額為澳門幣 929,823.00，費用及成本金額為澳門幣 1,987,514.00，計稅前之損益金額為虧損了澳門幣 1,057,691.00。

16) - 司法上訴人為著辦理 2019 年度的職業稅、所得補充稅及 2020 年第 1 季的社保申報手續，曾於 2020 年 2 月 4 日親身到政府綜合服務大樓領取預約籌號 P1-111，並成功取得 2020 年 2 月 10 日預約辦理上述申報手續的籌號。

17) - 2020 年 2 月正值新型冠狀病毒肺炎疫情的爆發高峰期。為了防疫的需要，澳門特區政府於 2020 年 2 月 5 日宣佈，澳門政府所有部門(包括財政局)均暫停所有對外服務，以減少人流的聚集，重新開放的時間亦需另行公佈。

18) - 司法上訴人突然於 2020 年 2 月 7 日收到財政局的短訊通知，上述第 29 點的預約已被取消。

19) - 司法上訴人曾於 2020 年 2 月 10 日及 11 日親身前往政府綜合服務大樓，以便了解籌號被取消的原因，可是，當日的政府綜合服務大樓仍是處於關閉的狀態。

20) - 隨後，司法上訴人亦曾多次致電財政局的諮詢熱線 2833-6886，均無人接聽。

21) - 為此，司法上訴人無法得知籌號無故被取消的原因，以及無法透過電話了解財政局重新開放的時間。

22) - 最終司法上訴人僅於 2020 年 4 月 9 日才作出申報及補交資料。

**- Depois, pela Entidade Recorrida foi proferido o despacho que contem os factos relevantes sobre o caso em discussão neste processo:**

事由：駁回就“僱員、自由職業者及商號經營者援助款項計劃”提出之必要訴願

申訴書收據編號：2010654

納稅人名稱：A

納稅人編號：22\*\*\*\*\*

敬啟者：

對於 台端/貴司就題述事宜提出之必要訴願，經重新審查後，基於以下理由，經濟財政司司長於本年 1 月 7 日在第 111/DAIJ/2020 號建議書作出批示，駁回 台端/貴司之必要訴願，維持原有援助款項發放之結果。

理由：商號未於法定期限內遞交其最近一年度的所得補充稅收益申報書及職業稅僱員或散工名表，根據第 19/2020 號行政法規第六條第二款(四)項之規定，不具備發放援助款項資格。

如對上述決定有任何異議，可根據第 9/2004 號法律修改之第 9/1999 號法律第三十六條(八)項(2)分項以及經第 110/99/M 號法令核准之《行政訴訟法典》第二十五條第二款 a 項之規定，於接獲本公函起計三十天內向中級法院提起司法上訴。

如有其他疑問，請親臨或致電 28336886 向本局稅務諮詢中心查詢。

耑覆，順頌

台安

局長

公共審計暨稅務稽查訟務廳廳長代行

\* \* \*

#### **IV – FUNDAMENTOS**

A propósito das questões suscitadas pelo Recorrente, o Digno. Magistrado do MP junto deste TSI teceu as seguintes doughts considerações:

“(…)

1.

A, melhor identificado nos autos, veio interpor recurso contencioso do acto praticado pelo **Secretário para a Economia e Finanças** que indeferiu o recurso hierárquico necessário do acto de indeferimento do pedido de atribuição do apoio pecuniário previsto no Regulamento Administrativo n.º 19/2020 praticado pelo Director dos Serviços de Finanças, pedindo a respectiva anulação.

2.

O Recorrente imputa dois vícios ao acto administrativo recorrido: (i) a preterição da

sua audiência prévia à decisão de indeferimento praticada pelo do Director do Serviço de Finanças e (ii) a violação do princípio da boa fé previsto no artigo 8.º do Código do Procedimento Administrativo.

Pelos motivos que de seguida passaremos a enunciar, parece-nos que não tem razão.

(i)

De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 93.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), «salvo o disposto nos artigos 96.º e 97.º, concluída a instrução, os interessados têm o direito de ser ouvidos no procedimento antes de ser tomada a decisão final, devendo ser informados, nomeadamente, sobre o sentido provável desta».

Aponta a melhor doutrina que através da audiência do interessado, o que se procura é assegurar-lhe a possibilidade de se pronunciar não só sobre os factos e sobre a sua prova no âmbito do procedimento, mas também, mais do que isso, sobre o próprio resultado da operação da subsunção dos factos à norma que o órgão administrativo se propõe realizar, mesmo quando esteja em causa um poder vinculado (assim, MÁRIO AROSO DE ALMEIDA, *Teoria Geral do Direito Administrativo*, 3.ª edição, Coimbra, 2015, p. 115).

Ao exigir que, antes da decisão final o interessado seja ouvido, a lei procura assegurar funções subjectivas, evitando-se decisões-surpresa e facultando ao particular a possibilidade de fazer valer a sua posição e funções objectivas, auxiliando a Administração a decidir melhor (nestes termos, MARCELO REBELO DE SOUSA / ANDRÉ SALGADO DE MATOS, *Direito Administrativo Geral*, tomo III, Lisboa, 2007, p. 127).

Ora, no caso, é certo que a decisão de indeferimento do pedido de concessão de apoio pecuniário tomada pelo Director do Serviço de Finanças não foi antecedida da audição do Recorrente, ao contrário do que é imposto pela referida norma do n.º 1 do artigo 93.º do CPA. Todavia, não só o Recorrente se pôde pronunciar sobre o sentido e fundamentos de tal decisão no requerimento de interposição do recurso hierárquico que apresentou, desse modo tendo ficado assegurada a finalidade da audiência prévia (neste sentido, entre muitos outros, veja-se o acórdão do Tribunal de Segunda Instância de 11.12.2014, processo n.º 609/2013), como, além disso, a

Administração tomou a única decisão legalmente possível, face ao disposto na alínea 4) do n.º 2 do artigo 6.º do Regulamento Administrativo n.º 19/2020, tal como, de seguida, teremos oportunidade de justificar de modo mais detalhado e daí que, ainda que invalidade procedimental houvesse, não seria de lhe reconhecer efeito invalidante. Na formulação do nosso mais alto Tribunal, quando «no exercício de poderes vinculados por parte da Administração, o tribunal conclua, através de um juízo de prognose póstuma, que a decisão administrativa tomada era a única concretamente possível» a falta de audiência do interessado, prevista no artigo 93.º n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo degrada-se em preterição de formalidade não essencial (assim, entre muitos outros, veja-se o acórdão do Tribunal de Última Instância de 31.7.2020, processo n.º 18/2020).

Deste modo se justifica, a nosso ver, a improcedência do primeiro dos vícios invocados pelo Recorrente.

(ii)

A nossa lei procedimental administrativa consagra expressamente no artigo 8.º do CPA o princípio da boa fé cuja violação o Recorrente também invoca. Segundo o n.º 1 daquele artigo, «no exercício da actividade administrativa, e em todas as suas formas e fases, a Administração Pública e os particulares devem agir e relacionar-se segundo as regras da boa fé».

Contudo, é pacífico que a violação dos chamados princípios gerais da actividade administrativa apenas adquire relevância invalidante autónoma quando em causa esteja o exercício de poderes discricionários, não de poderes vinculados, porque aqui a Administração se limita a aplicar as normas legais ou regulamentares que se mostrem pertinentes.

Ora, na situação em apreço, é manifesto que a actuação da Administração é estritamente vinculada.

Na verdade, como resulta do respectivo artigo 1.º, o Regulamento Administrativo n.º 19/2020, estabeleceu «os requisitos e as regras de atribuição de apoio pecuniário aos trabalhadores, aos profissionais liberais e aos operadores de estabelecimentos comerciais, visando aliviar o impacto provocado pela epidemia da pneumonia causada pelo novo tipo de coronavírus».

Relativamente aos operadores de estabelecimentos comerciais, o artigo 6.º do

referido Regulamento estabelece os requisitos de atribuição do dito apoio pecuniário, sendo que alguns desses requisitos têm natureza positiva e outros têm natureza negativa.

De acordo com a alínea 2) do n.º 1 daquele artigo é requisito de atribuição do apoio que o requerente do mesmo disponha «na RAEM, de estabelecimentos comerciais como tal definidos no artigo 17.º do Regulamento da Contribuição Industrial», sendo que, como decorre do disposto na alínea 4) do n.º 2 ainda do mesmo artigo 6.º, para efeitos daquela alínea 2), os estabelecimentos comerciais não são considerados como a base para o cálculo do montante do apoio pecuniário, quando «não tenham apresentado, no prazo legal, a declaração de rendimentos do imposto complementar de rendimentos e a relação nominal dos empregados ou assalariados do imposto profissional, referentes ao último exercício».

Ou seja: verificando-se este requisito negativo, a Administração fica estritamente impedida de atribuir o apoio pecuniário, não dispondo de qualquer margem para decidir o contrário. Actuação legalmente vinculada, portanto.

E a verdade é que tal requisito negativo se verifica no caso que nos autos se discute. Como o próprio Recorrente reconhece, este só apresentou a declaração de rendimentos do imposto complementar e a relação nominal dos assalariados ou empregados no dia 9 de Abril de 2020, para lá, portanto, do prazo legal de que dispunha para o efeito, uma vez que a declaração do imposto complementar deveria ser apresentada nos meses de Fevereiro e Março do ano seguinte àquele a que diz respeito o exercício, por se tratar de um contribuinte do grupo B (cfr. artigo 10.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento do Imposto Complementar sobre os Rendimentos) e a relação nominal dos assalariados ou empregados do imposto profissional deve ser apresentada nos meses de Janeiro e Fevereiro de cada ano (cfr. artigo 13.º, n.º 1, do Regulamento do Imposto Profissional).

É certo que, como diz o Recorrente, devido às medidas tomadas pelo Governo de combate à pandemia provocada pelo SARS-Cov2, durante o mês de Fevereiro de 2020 as instalações dos serviços públicos estiveram encerradas. No entanto, elas reabriram ao público no dia 2 de Março de 2020, tal como foi amplamente divulgado pelo Governo e noticiado pelos diversos órgãos de comunicação social, tendo a Direcção dos Serviços de Finanças,

compreensivelmente, prolongado até ao fim do mês de Março o prazo para apresentação da relação nominal do imposto profissional relativamente aos contribuintes que o não tivessem feito durante o mês de Janeiro, como também foi publicitado na imprensa da Região e na página oficial do Governo, pelo que foi possível o cumprimento das faladas obrigações em devido tempo por parte do Recorrente.

Assim, a apresentação feita pelo Recorrente em 9 de Abril desse ano foi feita fora do prazo legal, sendo absolutamente certo, pelo que acima dissemos, que o mesmo podia ter feito essa apresentação de modo tempestivo já que dispôs do prazo de praticamente um mês para o fazer. Se o não fez, o atraso só a si se deve: *sibi imputet*. Mostra-se, por isso, preenchido o condicionalismo previsto na alínea 4) do n.º 2 do artigo 6.º do Regulamento Administrativo n.º 19/2020, impeditivo da atribuição do apoio pecuniário aí previsto pelo que à Administração não restava senão indeferir o pedido formulado pelo Recorrente.

Eis porque, a nosso ver, também este segundo fundamento do presente recurso não pode ser acolhido.

### 3.

Face ao exposto, salvo melhor opinião, parece ao Ministério Público que o presente recurso contencioso deve ser julgado improcedente.

\*

Concordamos com a douda argumentação acima transcrita, da autoria do Digno. Magistrado do MP junto deste TSI, à qual integralmente aderimos sem reservas, sufragando a solução nela adoptada, entendemos que a decisão recorrida não enferma dos vícios imputados, tendo sido feita uma correcta aplicação de Direito, sendo de negar provimento ao recurso contencioso e mantendo-se a decisão recorrida.

\*

Síntese conclusiva:

I - Ficou provado que, devido às medidas tomadas pelo Governo de combate à pandemia provocada pelo SARS-Cov2, durante o mês de Fevereiro de 2020 as instalações dos serviços públicos estiveram encerradas. No entanto, elas reabriram ao público no dia 2 de Março de 2020, tal como foi amplamente divulgado pelo Governo e noticiado pelos diversos órgãos de comunicação social, tendo a Direcção dos Serviços de Finanças prolongado até ao fim do mês de Março o prazo para apresentação da relação nominal do imposto profissional relativamente aos contribuintes que o não tivessem feito durante o mês de Janeiro, mas como o Recorrente só veio, em 9 de Abril desse ano (2020) apresentar os documentos legalmente exigidos, portanto, fora do prazo legal.

II - Assim, por força do previsto na alínea 4) do n.º 2 do artigo 6.º do Regulamento Administrativo n.º 19/2020, impeditivo da atribuição do apoio pecuniário aí previsto, não merece censura a decisão tomada pela Administração de indeferir o pedido formulado pelo Recorrente.

\*

Tudo visto, resta decidir.

\* \* \*

**V - DECISÃO**

Em face de todo o que fica exposto e justificado, os juízes do TSI acordam em **julgar improcedente o recurso**, mantendo-se a decisão recorrida.

\*

**Custas pela Recorrente que se fixam em 5 UCs.**

\*

**Notifique e Registe.**

\*

RAEM, 31 de Março de 2022.

(Relator)

Fong Man Chong

(Primeiro Juiz-Adjunto)

Ho Wai Neng

(Segundo Juiz-Adjunto)

Tong Hio Fong

Mai Man Ieng