Processo n.º 903/2023

(Autos de suspensão da eficácia)

Data : 11 de Janeiro de 2024

Requerente : A

Entidade Requerida : **Secretário para a Segurança**

* * *

ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA RAEM:

I - RELATÓRIO

A, Requerente, devidamente identificada nos autos, discordando do despacho do **Secretário para a Segurança**, datado de 20/06/2017, veio, em 11/12/2023, junto deste TSI pedir a suspensão da eficácia do referido despacho, com os fundamentos constantes de fls. 2 a 28, tendo formulado as seguintes conclusões:

1. No passado dia 13 de Novembro de 2023, a ora Requerente recebeu em mão a Notificação n.º 200349/CRSMNOT2/2017P, que lhe foi entregue pelo Serviço de Migração do Corpo de Polícia de Segurança Pública, no momento em que procurava entrar na RAEM (Cfr. Doc. 1, que se junta e se dá por integralmente reproduzido);

2. Para além da referida Notificação nenhum outro documento foi entregue à Requerente e, em concreto, não foi entregue à Requerente na referida data, entre outro, o Despacho do Exmo. Senhor **Secretário para a Segurança**, de 20 de Junho de 2017, cuja referência expressa consta no início da referida Notificação;

3. No dia 13/11/2023, a Requerente não foi autorizada a "entrar" na RAEM, tendo sido "recambiada" para Hong Kong a expensas suas e "retirado" à Requerente o Bilhete de Identidade de Residente não permanente que a mesma era titular desde 19/02/2013, sem que lhe tenha sido prestada qualquer tipo de informação e/ou conselho jurídico;

4. A Requerente teve de permanecer em Hong Kong entre 13/11/2023 até 28/11/2023, enquanto aguardava pela emissão de um visto (leia-se, de uma Autorização prévia de Entrada na RAEM).

5. Apenas em 28 de Novembro de 2023, a Requerente conseguiu "entrar" na RAEM, depois de ter obtido uma "Autorização Prévia de Entrada" para o efeito, válida até 12 de Dezembro de 2023.

Em concreto,

6. Por Despacho do Exmo. Senhor **Secretário para a Segurança**, de 14 de Janeiro de 2013, foi autorizada a residência da ora Requerente (ao tempo menor de idade), por razões de *reunião familiar*,

7. A partir de 19 de Fevereiro de 2013, a Requerente passou a ser titular do BIR não permanente n.º 15XXXX7(2), emitido pelas autoridades competentes da RAEM;

8. Em meados do ano de 2016, a Requerente teve necessidade de se ausentar da RAEM, por forma a prestar assistência à sua Mãe, que ao tempo se encontrava muito doente e, bem assim, com vista a poder acompanhar a sua irmã mais velha, que sofre de deficiência física e mental grave;

9. A Requerente possui ainda um conjunto de outros motivos de ordem pessoal e familiar - que são de especial relevância e justificativos da sua ausência na RAEM relativamente aos quais a ora Requerente não teve (até hoje) oportunidade de os apresentar e expor junto da Entidade Recorrida;

10. Entre os anos de 2019 a 2023, a Requerente não regressou à RAEM, em virtude da crise pandémica (COVID-19), que infelizmente assolou o Mundo inteiro;

11. Durante o período que esteve ausente, a Requerente sempre manteve um contacto próximo com os seus familiares e amigos que residem na RAEM;

12. Todos os familiares próximos da Requerente (com excepção da referida irmã que sofre de grave doença física e mental) são residentes permanentes da RAEM, aqui vivendo e aqui tendo todo o seu centro de vida;

13. A Requerente e a sua família, são cidadãos honestos, trabalhadores, estando -completamente bem integrados na comunidade local, tendo sempre cumprido com as suas obrigações legais;

14. A Requerente, e a sua família, gozam de bom nome e boa reputação em Macau, possuem meios de subsistência e de capacidade financeira que permitem suportar a vida da Requerente na RAEM;

15. A Requerente não tem quaisquer antecedentes criminais;

16. É na RAEM que a Requerente deseja viver, junto com os seus familiares;

17. Para além da família que se encontra e reside de forma permanente na RAEM, a Requerente não tem quaisquer outros familiares no estrangeiro e, em concreto, no Paquistão;

18. A Requerente é oriunda de uma família humilde que habitava numa Região perigosa, frequentemente alvo de ataques e de violência;

19. A Requerente é devota praticante, como é regra na sua Comunidade Muçulmana. Nos modos de viver da Comunidade Muçulmana, não "é bem visto" e não é "bem aceite" que uma jovem, mulher, solteira possa residir sozinha e sem ser com a respectiva família.

20. A Requerente e a sua família já não possuem quaisquer bens no Paquistão. É na RAEM que os membros da sua família residem e têm todo o seu centro de vida e de trabalho;

21. Se a Requerente tiver de voltar sozinha para o Paquistão - o que apenas por completude de raciocínio se invoca - a mesma irá passar grandes dificuldades

financeiras e ser vítima de "crítica social", que no limite poderão representar um especial perigo para a sua integridade física e mesmo para a própria vida;

22. A Requerente nunca teve intenção de "abandonar" a RAEM.

23. Até ao dia 13 de Novembro de 2023, a Requerente não recebeu qualquer comunicação e/ou informação por parte da Entidade Recorrida, no sentido de ser informada de que a sua Autorização de Residência havia sido cancelada, por *caducidade!*

24. Foi com enorme "surpresa" que a Requerente recebeu, no passado dia 13 de Novembro de 2023, a "triste notícia" de que a sua Autorização de Residência havia sido cancelada, por *caducidade*;

25. Acaso a Requerente soubesse (ou sequer tivesse sido atempadamente informada) que a sua Autorização de Residência havia sido cancelada, nunca a mesma teria "regressado" a Macau nos termos em que o fez;

26. A Requerente jamais teve intenção e/ou vontade de desobedecer a qualquer lei ou regra da RAEM e, muito menos, a normas que estejam relacionadas com a sua autorização de residência;

27. A Requerente acreditou que era portadora de um documento de identificação (leia-se, de um BIR não permanente) válido (tendo, desde logo, em conta, validade constante daquele: 14-12-2025).

Sem prescindir,

28. A Notificação que foi entregue, em mão, à Requerente no dia 13 de Novembro de 2023 faz referência, entre outro, a um PROCEDIMENTO DE AUDIÊNCIA ESCRITA, que se acredita que tenha sido marcada no decorrer do ano civil de 2017 e numa data em que a Requerente se encontrava ausente da RAEMM;

29. A Requerente não recebeu qualquer "notificação" para a referida Audiência escrita;

30. No ano de 2017, a Requerente já era maior de idade e não conferiu poderes ao seu Pai (ou a qualquer outra pessoa) para a representar perante as Entidades

Públicas de Macau;

31. A Requerente nunca prestou oralmente e/ou por escrito uma qualquer AUDIÊNCIA ESCRITA antes de ter sido decidido o cancelamento da sua Autorização de Residência,

32. A Audiência escrita mostrava-se de primordial importância para a ora requerente, antes do Acto de revogação (por caducidade) da sua Autorização de Residência na RAEM;

33. Até hoje a Requerente desconhece a razão pela qual a sua Autorização de Residência foi cancelada;

34. A recusa de entrada e a apreensão do seu BIR por parte das Autoridades locais no dia 13/11/2023, constituíram uma autêntica "decisão surpresa" para a Requerente;

35. A decisão da Entidade Recorrida de cancelamento da Autorização de Residência não foi antecedida da audição da Requerente, ao contrário do que é imposto pela referida norma do n.º 1 do artigo 93.º do CPA, sem que a situação se enquadre em nenhuma das hipóteses de *inexistência do dever de audiência* e/ou de dispensa de tal dever, a que se referem os artigos 96.º e 97.º do CPA;

36. A falta de audiência prévia afectou em muito os *direitos e interesses* legalmente protegidos da Requerente e, em particular, afectou gravemente as suas *garantias de defesa*;

37. Se a Requerente tivesse sido ouvida antes de a decisão final ter sido tomada, nos termos do artigo 100º do CPA, não deixaria de ter posto em evidência os errados pressupostos de facto e de Direito que se acredita existirem e, necessariamente, a decisão a tomar teria sido outra;

38. A falta de AUDIÊNCIA ESCRITA da Requerente faz com que a Decisão Recorrida enferme de um vício procedimental, decorrente da falta de audiência prévia à decisão final do procedimento, nos termos que resulta do n.º 1 do artigo 93.º do Código

do Procedimento Administrativo (CPA), sem que se mostre possível proceder ao seu aproveitamento.

Acresce que,

39. Para além da referida falta de audiência prévia, está a Requerente em crer que o Acto Recorrido violou a "obrigação de averiguação" e "Princípio da proporcionalidade" , porquanto não apurou devida e integralmente as razões e/ou motivos pelos quais a ora Requerente se ausentou da RAEM;

40. Porquanto, a Entidade Recorrida não conhece, em concreto, o que terá motivado a Requerente a ausentar-se da RAEM, nem as razões que permitem justificar a mesma ausência;

41. E, como tal, a Entidade Recorrida não levou a cabo o exercício da prerrogativa de apreciação do caso concreto, como lhe competia, por forma ao correcto exercício do poder discricionário que se lhe mostra atribuído, razão porque não observou um dos critérios jurídicos do exercício do *poder discricionário* imposto por Lei, concretamente, o critério que expressamente resulta da norma do n.º 1 do artigo 86.º do CPA, incorrendo, deste modo, num "*vício do poder discricionário*" que fere igualmente a Decisão Recorrida de um acto de invalidade, que deve conduzir à sua *anulabilidade*;

Sem prescindir,

42. O acto de que ora se requer a *suspensão* é de conteúdo positivo - ou, pelo menos, um acto negativo de conteúdo parcialmente positivo - o que preenche o disposto no artigo 120.º do Código de Processo Administrativo Contencioso,

43. Dado que consiste numa decisão que altera a situação pré-existente da Requerente, em termos que se projectam de forma fortemente lesiva e prejudicial para a Requerente (e para a sua família).

44. Se a decisão em causa não for suspensa, a mesma irá causar à Requerente (e sua família) o cancelamento e a perda imediata da sua autorização de

residência e, neste sentido, a possibilidade da sua permanência na RAEM.

Depois,

45. A execução imediata da mesma decisão irá causar prejuízos de difícil reparação para a Requerente (e para a sua família), desde logo porque a mesma será obrigada a abandonar a RAEM, num prazo de tempo muito curto, sendo obrigada a regressar ao Paquistão, onde irá ficar sozinha e sem qualquer apoio familiar, o que igualmente justifica que seja *suspensa* a Decisão de cancelamento da autorização de residência da Requerente, sob pena de ocorrer um *prejuízo de difícil reparação*;

46. Pelo que se deve ter por verificado o requisito exigido pelo artigo 121.º, n.º 1, al. a) do Código de Processo Administrativo Contencioso, isto é, que a execução do acto causará prejuízo grave e irreparável para os interesses da Requerente;

47. Não se vê que a *suspensão* da decisão de cancelamento da autorização de residência da Requerente possa causar qualquer lesão ao interesse público, muito menos uma lesão grave, verificando-se, pois, o requisito exigido pelo artigo 121.º, n.º 1, al. b) do Código de Processo Administrativo Contencioso; isto é, que a suspensão do acto administrativo não determina uma grave lesão do interesse;

Por fim,

48. Pelos fundamentos *supra* expostos, não resultam quaisquer indícios de *ilegalidade* do futuro Recurso contencioso de anulação do Acto Recorrido, que será oportunamente submetido à apreciação do douto Tribunal de Segunda Instância, porquanto, será forçoso concluir que a Decisão Recorrida padece de vários *vícios* mostrando-se, assim, preenchido o requisito negativo constante do artigo 121.º, n.º 1, al. c) do Código de Processo Administrativo Contencioso, conjugado com o disposto nos artigos 28.º, 31.º e 46.º, n.º 2 do mesmo Código;

49. Pelo exposto, deverá entender-se que estão, pois, preenchidos todos os pressupostos legalmente exigidos para que seja proferida decisão da *suspensão da decisão* que ordena o cancelamento da autorização de Residência da ora Requerente, o

que desde já e para os legais e devidos efeitos se requer.

*

O Digno. Magistrado do MP oferece o seu douto parecer de fls.47 e 48, pugnando pelo indeferimento do pedido.

* * *

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 factos considerados assentes com interesse para a decisão do pedido, conforme os elementos juntos no processo:

Foi feita a seguinte notificação dirigida à Requerente que contém os elementos básicos da decisão:

NOTIFICAÇÃO

Nº: **200349/CRSMNOT/2017P**

Nesta data notifico a Sr^a. **A** [Titular de Bilhete de Identidade de Residente Não Permanente da RAEM no. 15XXXX7(2) e passaporte do Paquistão no. ZQ4XXXX01] de que, em 14 de Janeiro de 2013, foi autorizada a residência na RAEM, a fim de se

juntar ao pai na RAEM, tendo lhe sido emitido o Certificado de Residência. Porém, nos termos dos fundamentos exarados na Informação Suplementar n.º 300008/CRSMCR/2017P do Serviço de Migração deste CPSP, o Exm.º **Secretário para a Segurança**, por seu despacho de 20 de Junho de 2017, declarou a caducidade de Autorização de Residência a favor de V. Exa...

Ora se transcreve o teor do parecer constante na Informação no seguinte:

1. Nos termos dos fundamentos exarados na Informação n.º MIG.1112/2012/FR, o Exm.º ex-**Secretário para a Segurança**, por seu despacho de 14 de Janeiro de 2013, autorizou a residência à interessada, A, a fim de se juntar ao pai, B (outrora conhecido por C), na RAEM.

2. Porém, compulsando os movimentos fronteiriços de toda a família da interessada dos últimos três anos (de 01 de Janeiro de 2014 a 16 de Janeiro de 2017), verifica-se que no ano passado (de 01 de Janeiro de 2016 a 20 de Janeiro de 2017), a interessada A residiu na RAEM por cerca de 87 dias, e em 27 de Março de 2016, saiu do território com a mãe através do aeroporto, e até 20 de Janeiro de 2017, ainda não regressou à RAEM; o que manifesta que a interessada deixou de residir na RAEM por um prazo longo, sendo óbvio que se afasta da finalidade inicial com a qual foi autorizada a residência (junção ao pai na RAEM), por isso, a referida Autorização de Residência deve ser declarada caducada.

3. Após o procedimento de audiência escrita, o pai da interessada prestou exposição por escrito e os respectivos documentos comprovativos. Ainda, compulsando o registo de movimentos fronteiriços da interessada do último meio ano (de 22 de Novembro de 2016 a 21 de Maio de 2017), a interessada, A, deixou de residir na RAEM, estando ausente da RAEM há mais de um ano.

4. Considerando a exposição por escrito prestado pelo pai da interessada e compulsando o registo de movimentos fronteiriços, **propõe-se a declaração de caducidade da autorização de residência a favor da interessada, A, e a perda do**

tempo continuado para efeitos de aquisição da qualidade de residente permanente, nos termos do artigo 9º, nº.2, alínea 3) da Lei nº.4/2003 e do artigo 24º, alínea 1) do Regulamento Administrativo nº.5/2003.

Da decisão atrás referida cabe recurso contencioso para o Tribunal de Segunda Instância nos termos do artigo 25º do Código de Processo Administrativo Contencioso.

Macau, 1 de Agosto de 2017

* * *

IV – FUNDAMENTOS

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

“No Requerimento Inicial, a recorrente pediu a suspensão da eficácia do despacho proferido pelo Exmo. Senhor **Secretário para a Segurança** em 20/06/2017 e requereu também que a Administração seria ordenada a juntar aos autos o original do despacho suspendendo e ainda a devolver-lhe o seu BIR não permanente durante o tempo que aguarda pela Decisão Final dos presentes autos.

*

Nos termos da Notificação nº.200349/CRSMNOT/2017P (doc. de fls.29 dos autos), o despacho suspendendo consiste em declarar a caducidade da autorização da residência temporária concedida à requerente, cujo BIR não permanente é válido até 14/12/2015 (doc. de fls.31 dos autos).

Sendo assim e à luz das jurisprudências pacíficas e consabidas dos Venerandos TSI e TUI, colhemos, em primeiro lugar, que se trata *in casu* de um acto administrativo de conteúdo positivo, por causar directamente a alteração da *statu quo* da ora requerente, alteração que se traduz em ela perder o estatuto de residente não

permanente da RAEM. Assim e de acordo com a disposição na alínea a) do art.120º do CPAC, o sobredito despacho é susceptível de suspensão da eficácia.

*

É pacífico e praticamente assente o entendimento, segundo o qual o objecto do procedimento de suspensão de eficácia de actos administrativos não é a legalidade do acto suspendendo, mas sim se é justo negar a exectoriedade imediata desse acto, por isso não cabe discutir neste processo os vícios invocados por requerente (vide. Acórdãos do TUI nos Processos n.º37/2009).

Em esteira, entendemos modestamente que são insignificantes os vícios assacados no Requerimento Inicial ao despacho em causa.

*

No actual ordenamento jurídico de Macau, formam-se doutrina e jurisprudência pacíficas e constantes que propagam que são, em princípio geral, cumulativos os requisitos previstos no n.º1 do art.121º do CPAC, a não verificação de qualquer um deles torna desnecessária a apreciação dos restantes por o deferimento exigir a verificação cumulativa de todos os requisitos e estes são independentes entre si. (Viriato Lima, Álvaro Dantas: Código de Processo Administrativo Contencioso Anotado, CFJJ 2015, pp.340 a 359, José Cândido de Pinho: Manual de Formação de Direito Processual Administrativo Contencioso, CFJJ 2013, pp.305 e ss.)

Bem, o requisito da a) do n.º1 do art.121.º do CPAC (a execução do acto cause previsivelmente prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que este defenda ou venha a defender no recurso) tem sempre de se verificar para que a suspensão da eficácia do acto possa ser concedida, excepto quando o acto tenha a natureza de sanção disciplinar. (cfr. Acórdãos no TUI nos Processos n.º33/2009, n.º58/2012 e n.º108/2014)

E, em princípio, cabe a requerente o ónus de demonstrar, mediante prova verosímil e susceptível de objectiva apreciação, o preenchimento do requisito

consagrado na alínea *a*) do referido n.º1, por aí não se estabelecer a presunção do prejuízo de difícil reparação. (cfr. Acórdão do TUI no Processo n.º2/2009, Acórdãos do TSI nos Processos n.º799/2011 e n.º266/2012/A)

Voltando ao caso *sub judice*, em obediência às sensatas doutrinas e jurisprudências acima citadas, inclinamos a extrair que não é fundado o pedido da suspensão de eficácia.

Em primeiro lugar, é bom de ver que uma irmã da requerente vive em Paquistão e, por sofrer grave doença física e mental (art.22.º do Requerimento Inicial), necessita da ajuda dela, pelo que não parecem acreditáveis os argumentos aduzidos nos arts.31.º e 32.º do Requerimento Inicial.

Para além disso, os autos constataam que a requerente não oferece prova capaz de demonstrar convincentemente a versão de que “a mesma irá passar grandes dificuldades financeiras e ser vítima de “crítica social” , que no limite poderão representar um especial perigo para a sua integridade física e mesmo para a própria vida” (art.35.º do Requerimento Inicial).

Nesta linha de conta, afigura-se-nos que não se provou *in casu* o prejuízo de difícil reparação a resultar da imediata execução do despacho suspendendo, e deste modo, não se preenche o pressuposto consagrado na alínea *a*) do n.º1 do art.121.º do CPAC.

*

Convém reparar que o procedimento da suspensão de eficácia não permite a cumulação de pedidos e, sem dúvida, é impróprio para discutir os dois pedidos cumulados no Requerimento Inicial. E na medida em que é um processo urgente (art.6.º, n.º1, alínea *d*), do CPAC), não lhe se aplica a baixa consagrada no n.º1 do art.12.º do CPAC.

Por todo o expandido acima, propendemos pela *improcedência* do pedido

de suspensão de eficácia em apreço.”

*

Quid Juris?

Concordamos com a douda argumentação constante do parecer acima transcrito, sufragando a solução nele proposta, limitamo-nos a sublinhar ainda os seguintes aspectos:

1) – A declaração da caducidade foi feita em Agosto de 2017, e o pai foi notificado desta decisão conforme o teor de fls. 29, em situações normais, e se Macau é tão importante para a Requerente, não se percebe por que razão é que em 2023 é que veio a tentar entrar em Macau, devia actuar naquele momento;

2) – Por outro lado, como o pai da Requerente chegou a apresentar reclamação em representação dela para defender os interesses da mesma, devia dar conta da situação à sua filha também em 2017, ao tomar conhecimento da declaração da caducidade da autorização da fixação da residência em Macau.

3) – Entre outras coisas, a Requerente alegou que habitava numa zona perigosa e frequentemente alvo de ataques e de violência – artigo 29º do Requerimento inicial -, caso isso fosse verdadeiro, deveria agir contra a decisão em tempo muito antes e não agora.

4) – Sendo certo que a Requerente invocou também outros argumentos para tentar convencer o Tribunal que sofreria de prejuízos graves no caso de ser executada imediatamente a decisão em causa, só que a Requerente se limitou a produzir argumentos abstractos, não tendo apresentado provas concretas e suficientes para comprovar o alegado, nomeadamente para demonstrar o preenchimento do requisito enunciado na alínea a) do nº 1 do artigo 121º do CPAC, **o que constitui razão bastante para indeferir o pedido**

formulado pela Requerente.

* * *

V - DECISÃO

Em face de todo o que fica exposto e justificado, os juizes do TSI **acordam em indeferir o pedido da suspensão da eficácia do despacho que declarou a caducidade da autorização da fixação da residência em Macau.**

*

Custas pela Requerente que se fixam em 5 UCs.

*

Notifique.

*

RAEM, 11 de Janeiro de 2024.

Fong Man Chong
(Relator)

Ho Wai Neng
(1º Juiz-Adjunto)

Tong Hio Fong
(2º Juiz-Adjunto)

Mai Man Ieng
(Procurador-Adjunto)