

Processo n.º 736/2025 (Autos de Recurso Jurisdicional em Matéria Administrativa)

Decisão recorrida proferida no processo n.º TA-24-3203-ADM

Relator: Jerónimo A. Gonçalves Santos

Data: 25 de Junho de 2026

Descritores:

- Falta de fundamentação do acto recorrido.
- Fundamentos do recurso contencioso e do recurso jurisdicional.

Jerónimo Alberto Gonçalves Santos

Processo nº 736/2025

Recorrente: A

Recorrido: Director dos Serviços de Educação e de Desenvolvimento da Juventude (教育及青年發展局局長)

Acordam no Tribunal de Segunda Instância da RAEM

*

I – RELATÓRIO.

O Director dos Serviços de Educação e de Desenvolvimento da Juventude (教育及青年發展局局長) proferiu em 23 de Maio de 2024 um despacho n.º 1624/DEC/2024 aplicando uma multa a A por considerar que esta prestou a terceiros serviços de apoio pedagógico sem a necessária licença.

A referida A, dizendo que o referido despacho não estava fundamentado e que, por isso, era anulável, interpôs no Tribunal Administrativo recurso contencioso contra o referido Despacho pretendendo a sua anulação.

Mais concretamente, disse a recorrente contenciosa que a entidade recorrida não indicou o benefício económico obtido com os serviços prestados nem descreveu em termos concretos quais foram esses serviços.

O referido recurso contencioso foi julgado improcedente por sentença do Tribunal Administrativo, a qual se fundou essencialmente em duas ordens de razões:

- afirmando que a multa aplicada pelo Despacho recorrido foi fixada no mínimo legal e, por isso, é irrelevante para o valor do acto recorrido que não se tivesse averiguado o benefício económico obtido pela recorrente contenciosa com os serviços prestados sem a respectiva licença;

- o Despacho recorrido elencou factos e indicou razões de Direito subjacentes à respectiva decisão de forma a tornar esta cognoscível e compreensível, designadamente consignando que estava “uma funcionária de apelido MA (que se dizia agente de apoio à aprendizagem que acompanhava crianças nas idas e voltas

da escola) e um miúdo em fato de treino do jardim de infância... a brincar”, cujos pais o vinham buscar “ao Centro pelas sete”.

A recorrente contenciosa interpôs o presente recurso jurisdicional contra a referida sentença com exactamente as mesmas críticas que dirigiu ao acto administrativo recorrido e que atrás se deixaram resumidas.

Citada a entidade recorrida, veio a mesma apresentar as suas alegações onde concluiu que deve ser julgado improcedente o recurso e que deve ser a recorrente considerada litigante de má fé por ter reproduzido contra a sentença recorrida os mesmos fundamentos que havia deduzido contra o despacho, inclusivamente com os mesmos lapsos de escrita.

O Digno Magistrado do Ministério Público emitiu duto parecer também no sentido da improcedência do recurso.

Discordou, porém, da qualificação que a entidade recorrida fez da qualidade da litigância da recorrente por entender que a invocação contra a sentença das mesmas razões de discordância do acto administrativo contenciosamente recorrido e não de razões autónomas de discordância da própria sentença não configura litigância de má fé, configurando, no entanto, mais um fundamento de improcedência do recurso jurisdicional.

Foram colhidos os vistos.

Nada obstando, quer relativamente ao tribunal, ao processo ou às partes, cumpre apreciar e decidir.

Designadamente, não obsta ao conhecimento imediato do recurso a questão colocada pelo Digno Magistrado do Ministério Público relativa à ausência de fundamentos de impugnação da sentença diferentes e autónomos dos invocados em discordância do acto administrativo contenciosamente recorrido.

Com efeito, por um lado, não se trata de questão prévia de conhecimento oficioso que deva dar lugar a prévio contraditório da recorrente nos termos do art. 158º do CPAC e que impeça que se conheça neste momento do mérito deste recurso.

Por outro lado, a questão também não impede, agora ou mais tarde, o conhecimento do mérito, antes fazendo ela própria parte do mérito, uma vez que consiste em saber se procedem contra a sentença as razões invocadas contra o acto administrativo e não em saber se falta objecto ao recurso jurisdicional¹.

II – FUNDAMENTAÇÃO.

a) De facto.

Na decisão recorrida foi dada por assente a seguinte factualidade:

- Em 05/07/2023, a Recorrente **A** pediu concessão de licença à Direcção dos Serviços de Educação e de Desenvolvimento da Juventude (“DSEDJ”) para a prestação de serviço de apoio pedagógico no Centro de Apoio Pedagógico B sito no EDF. XX, R/C “XX”, Rua de XX XX, Macau (vd. processo administrativo fls. 21 – 22).

- Em 04/09/2023 pelas 17h17 durante uma fiscalização do local acima referido, os fiscalizadores da DSEDJ viram C, funcionária do Centro, fazendo companhia a um miúdo em fato de treino do Jardim de infância do Perpétuo Socorro, à espera dos pais que o buscassem. (vd. processo administrativo fls. 19 – 20)

- Só que na altura ainda não estava concedida a licença pedida pela recorrente.

¹ O sumário do douto acórdão do Tribunal de Última Instância referido no também douto parecer do Digno Magistrado do Ministério Público refere que:

1. Os recursos são meios destinados a submeter a uma nova apreciação jurisdicional (certas) decisões proferidas pelos Tribunais, cabendo ao recorrente o “ónus de alegar” (de forma clara e explícita) as “razões” do seu inconformismo e do que entende ser o “desacerto da decisão recorrida”, devendo, concluir, (de forma sintética), “pela indicação dos fundamentos por que pede a alteração ou anulação da decisão”; (cfr., n.º 1 do art. 598º do C.P.C.M.).
2. Limitando-se o recorrente a repetir o que já tinha alegado em sede da sua petição inicial, e não dirigindo as suas alegações (e conclusões de recurso) à “decisão recorrida”, (imputando-lhe, concreta e objectivamente, qualquer “defeito” ou “desacerto”), acaba por não identificar nenhuma “questão” para apreciação e decisão, nada havendo a decidir.
3. Em sede de um recurso também não se podem suscitar “questões novas”, pois que, como se referiu, o recurso visa possibilitar a reapreciação de questões de facto e/ou de direito que no entender do recorrente foram mal decididas (ou julgadas) no Tribunal a quo, não se destinando (portanto) a conhecer e decidir questões que não tinham sido, (nem o tinham que ser, porque não suscitadas pelas partes), objecto da decisão recorrida.

- Suspeita da prestação de serviço de apoio pedagógico sem licença concedida para o Centro, a DSEDJ pretendia aplicar multa à responsável do estabelecimento, ou seja, à recorrente, nos termos do art.º 3.º e do art.º 34.º, n.º 2, alínea 1) da Lei n.º 17/2022. Para tal, convidaram-na a expressar-se através do ofício n.º 8017/DSEDJ-DEC/OF/2023 de 10/10/2023 (vd. processo administrativo fls. 30).

- Em 18/10/2023 a recorrente apresentou o parecer escrito. Mais tarde, a convite da DSEDJ, prestou explicações suplementares em 18/08/2024 (vd. processo administrativo fls. 31 – 35).

- Em 23/05/2024, a entidade recorrida, o **Director dos Serviços de Educação e de Desenvolvimento da Juventude**, decidiu no processo n.º 1624/DEC/2024 aplicar a multa de MOP\$ 50.000,00 à recorrente. Segue-se o teor da decisão:

**«Decisão sancionatória
(processo n.º 1624/DEC/2024)**

Infraactora: A, responsável do estabelecimento sito no EDF. XX, R/C “XX”, Rua de XX XX, Macau, titular do BIRM n.º 51XXXX9(5).

Factos de infracção:

1. O pessoal da DSEDJ viu, durante a fiscalização do local acima referido em 04/09/2023 entre as 17h17 e as 17h35, uma funcionária de apelido MA (que se dizia agente de apoio à aprendizagem que acompanhava as crianças nas idas e voltas da escola) e um miúdo em fato de treino do Jardim de infância do Perpétuo Socorro, que estava a brincar. Segundo a Sra. C, os pais do miúdo vinham buscá-lo ao centro pelas sete.

2. Os agentes da DSEDJ fizeram o auto de notícia e tiraram fotos.

Análise da contestação escrita e das informações suplementares da infraactora:

1. Na contestação escrita, A, a responsável do estabelecimento, dizia que o miúdo visto pelos agentes da DSEDJ no centro durante a fiscalização de 04/09 era seu filho; que naquele dia estava a trabalhar no Centro de Explicações B 2. Então entregou o filho ao cuidado da amiga (funcionária então no centro), que saída do trabalho, buscaria o filho e o levaria para casa.

2. No dia da fiscalização, os agentes da DSEDJ viram um aluno em fato de treino do Jardim de infância do Perpétuo Socorro. Na contestação escrita A não disse senão que o miúdo era seu filho, sem providenciar provas a respeito. Para análises aprofundadas,

convidaram A por correios a fornecer informações ou documentos capazes de confirmar a identidade do miúdo.

3. Nas informações suplementares, A disse que seu filho se chamava D; que antes da concessão da licença nunca prestara serviço de apoio pedagógico. Das informações a que a DSEDJ teve acesso resultou que o filho de A se chama de facto “D”, que andava no terceiro ano primário do Instituto Salesiano. As informações prestadas por A não se conciliam com a identidade do aluno visto no dia da fiscalização pelos agentes da DSEDJ, que era do Jardim de infância do Perpétuo Socorro. Portanto, voltaram a convidar A a prestar explicações suplementares sobre o aluno do Perpétuo Socorro visto no dia da fiscalização. A não chegou a fornecer ulteriores informações ou explicações. A Sra. C presente no dia da fiscalização, aliás, disse-se agente de apoio à aprendizagem que acompanhava os alunos nas idas e voltas da escola; que a fiscalização calhou no seu primeiro dia de trabalho, o que obviamente desmentiu o que A dissera na contestação escrita, de que “entregou o filho ao cuidado da amiga no dia da fiscalização”.

Fundamentos da sanção:

1. O art.º 2.º, n.º 1, alínea 1) da Lei n.º 17/2022 (doravante “Lei”): “1) «Centros de apoio pedagógico complementar particulares do ensino não superior», estabelecimentos das entidades particulares que prestem serviço de apoio pedagógico, em horário extra-escolar, a alunos que frequentam a educação regular ou o ensino recorrente do ensino não superior, doravante designados por alunos”; o art.º 2.º, n.º 1, alínea 2): “2) «Serviço de apoio pedagógico», prestação de serviços de recepção de alunos ou prestação de serviços de recepção de alunos e de serviços de explicações”; o art.º 15.º: “Depois de verificado através de documentos e vistoria ao local que o requerimento satisfaz as disposições da presente lei e que foi efectuado o pagamento das taxas definidas na alínea 1) do artigo 51.º e demais taxas devidas, a DSEDJ concede a licença ao requerente.”; o art.º 3.º: “Os centros de apoio pedagógico complementar particulares do ensino não superior, doravante designados por centros, só podem funcionar após a obtenção da licença ou da licença provisória concedidas pela Direcção dos Serviços de Educação e de Desenvolvimento da Juventude, doravante designada por DSEDJ.”.

2. Portanto, a entidade não licenciada que preste serviço de apoio pedagógico em horário extra-escolar a alunos incorre em infracção administrativa; nos termos do art.º

34.º, n.º 2, alínea 1) da Lei, é sancionada com multa de 50 000 a 100 000 patacas a prestação de serviço de apoio pedagógico sem licença válida.

3. Ao abrigo do art.º 34.º, n.º 7 da Lei, compete ao director da DSEDJ a aplicação das sanções pelas infracções administrativas.

Decisão sancionatória:

1. Contemplados o número de alunos dentro do local, as circunstâncias e a gravidade da infracção, a DSEDJ decidiu aplicar uma multa de MOP\$ 50.000,00 (cinquenta mil patacas) à infractora A.

2. Nos termos do art.º 37.º, n.º 1 e n.º 2 da Lei, o pagamento da multa tem de ser efectuado no prazo de 30 dias a contar da data presumida da recepção da notificação da decisão sancionatória, devendo o infractor deslocar-se à sede da DSEDJ na Avenida de D. João IV, nos 7-9, Macau para o pagamento, na falta do qual se procederá à sua cobrança coerciva, nos termos do processo de execução fiscal, através da DSF. A multa incorporar-se-á no Fundo Educativo.» (vd. processo administrativo fls. 38 – 40)

- Em 26/06/2024, a recorrente recorreu contenciosamente da decisão acima referida a este Tribunal.

b) De Direito.

O primeiro fundamento do recurso: falta de indicação, pelo despacho contenciosamente recorrido, do benefício económico alcançado pela recorrente com a infracção administrativa alegadamente cometida.

Como se referiu, a recorrente defendeu no recurso contencioso por si interposto que o acto administrativo ali recorrido carece de fundamentação porquanto não indicou o benefício económico que o próprio recorrente teve com os serviços prestados.

Como também se referiu, a sentença aqui recorrida julgou improcedente aquele fundamento do recurso contencioso dizendo que o despacho contenciosamente recorrido aplicou a multa mínima possível e, por isso, não fica viciado por não ter esclarecido em sua fundamentação qual o benefício económico obtido pela recorrente contenciosa com a sua falta administrativa ou contraordenacional.

A recorrente não aponta qualquer razão de discordância a este entendimento

da sentença recorrida, pois que continua a manter que o acto administrativo não indicou o benefício económico, mas não discorda da inutilidade da indicação nem da ineficácia invalidante da falta de indicação.

Assim, a simples falta de indicação, que a recorrente insiste em manter em discussão sem lhe acrescentar quaisquer outras razões, não demonstra o desacerto da razão de decidir da sentença impugnada, baseada na inutilidade e ineficácia da falta de indicação, razão por que improcede este fundamento do recurso.

O segundo fundamento do recurso: falta de descrição, pelo despacho contenciosamente recorrido, em termos concretos, de quais foram os serviços prestados em infracção administrativa por falta de licença.

Como ficou supra referido, a recorrente defendeu no recurso contencioso por si interposto que o acto administrativo ali recorrido carece de fundamentação porquanto não descreve os concretos serviços que consubstanciam a infracção por si alegadamente praticada.

Como também se referiu, a sentença aqui recorrida julgou improcedente aquele fundamento do recurso contencioso dizendo que o despacho contenciosamente recorrido, ao referir que estava “uma funcionária de apelido C (que se dizia agente de apoio à aprendizagem que acompanhava crianças nas idas e voltas da escola) e um miúdo em fato de treino do jardim de infância... a brincar”, cujos pais o vinham buscar “ao Centro pelas sete” elencou factos subjacentes à respectiva decisão de forma a tornar esta cognoscível e compreensível.

A recorrente não aponta qualquer razão de discordância a este entendimento da sentença recorrida, pois que continua a manter que o acto administrativo não descreveu serviços concretos, mas não afirma discordar da conclusão da sentença recorrida na parte em que afirma que o referido texto do acto contenciosamente recorrido lhe confere cognoscibilidade e compreensibilidade.

Assim, a simples falta de descrição mais pormenorizada dos serviços prestados, que a recorrente insiste em manter em discussão sem lhe acrescentar quaisquer outras razões, não demonstra o desacerto da razão de decidir da sentença impugnada, baseada na suficiência da descrição feita para tornar cognoscível e compreensível o

acto administrativo contenciosamente recorrido, pelo que, improcede também este fundamento do recurso.

Da qualidade da litigância da recorrente.

Não constitui litigância de má-fé a invocação contra a sentença recorrida das mesmas razões de discordância do acto administrativo contenciosamente recorrido.

*

III – DECISÃO.

Nestes termos e pelos fundamentos expostos, acordam os Juízes do Tribunal de Segunda Instância em negar provimento ao recurso.

Custas a cargo da Recorrente fixando a taxa de justiça em 10 UC's.

Registe e notifique.

RAEM, 25 de Junho de 2026

Jerónimo Alberto Gonçalves Santos

Choi Mou Pan

Fong Man Chong

Álvaro António Mangas Abreu Dantas
(Fui presente)