

## Recurso n° 128/2003

Data : 18 de Março de 2004

- Assuntos:** - Audição do interessado
- Princípio da participação dos interessados
  - Princípio do contraditório
  - Acto sancionatório
  - Dever de fundamentação
  - Falta de fundamentação
  - Anulabilidade

### SUMÁRIO

1. Em princípio, os interessados têm o direito de ser ouvidos no procedimento antes de ser tomada a decisão final; mas o órgão instrutor pode dispensar a sua audiência se os interessados já se tiverem pronunciado no procedimento sobre as questões que importem à decisão e sobre as provas produzidas, v.g., no caso de decisão de mero indeferimento.
2. Um acto administrativo que mera e simplesmente indefere o pedido da autorização para a contratação de trabalhador não residente, se configura como acto sancionatório, a não audiência do requerente não enferma da violação do princípio da participação dos interessados e/ou do contraditório.
3. A fundamentação traduz-se em requisito formal do acto administrativo, que consiste na indicação do regime ou disciplina jurídica (premissa maior) aplicável no caso concreto, e dos factos que tem por ocorridos (premissa menor), que o levaram de

acordo com as razões de direito invocadas a praticar aquele acto (conclusão).

4. Sendo a fundamentação um requisito formal das decisões, não se confunde com o seu conteúdo e tem uma existência e uma dimensão valorativa autónoma.

Constituem os seus requisitos os seguintes:

- 1) Indicação dos motivos de facto e de direito;
  - 2) Indicação expressa (embora sucinta) dos fundamentos;
  - 3) Clareza (sem obscuridade);
  - 4) Suficiência; e
  - 5) Congruência (sem contradição)
5. É admissível exprimir uma fundamentação por referência, feita com remissão, expressa e inequívoca, de concordância acolhe as razões informadas que passam a constituir parte integrante do acto.
  6. A fundamentação deve ser tão suficiente que um cidadão médio não fica, mesmo com pouca exposição, sem condições mínimas de apreender os reais motivos, e facto e de direito, em que se estribou a decisão.
  7. Não obstante que, agora, nem o CPA nem o D.L. nº 57/99/M que aprovou o CPA diz expressamente que tipo de invalidez origina a falta de fundamentação, é pacífico que a falta ou insuficiência da fundamentação constitui um vício de forma que determina, em princípio, a anulabilidade do acto .

**O Relator,**

**Choi Mou Pan**

**Recurso n° 128/2003**

**Recorrente:** A

**Recorrido:** Secretário para a Economia e Finanças (經濟財政司司長)

**A**cordam no Tribunal de Segunda Instância da

R.A.E.M. :

I. A, com sede em Macau, representada pelo seu administrador B, casado, residente em Macau, veio interpor recurso contencioso do « despacho do Exmo. Senhor Secretário para a Economia e Finanças n° 01064/IMO/SEF/2003 de 07 de Maio de 2003 », que lhe negou a autorização de importação de um trabalhador não-residente, alegando que:

- O acto do qual agora se recorre, e que nega a possibilidade de contratação de um gerente comercial à ora Recorrente, tem por fundamento único o existir no mercado mão-de-obra local capaz de desempenhar as funções de gerente-geral, mandato atribuído à sócia maioritária da requerente, e para qual esta pretende a competente autorização de contratação como trabalhadora não-residente. (artigo 8º)

- A trabalhadora para a qual se pretende a competente autorização para o exercício das suas funções, não é uma trabalhadora indiferenciada, mas, antes, é a sócia maioritária e gerente geral da Requerente, mandato este que lhe foi confiado no momento da constituição da estrutura empresarial que é a Recorrente (Documento n.º 3). (artigo 9º)
- Podendo, neste caso, dizer-se que a relação jurídica resultante do mandato comercial não pode ser nem é dissociável da sua qualidade de sócia maioritária, e a relação jurídica decorrente de um mandato de gerência comercial não é uma relação jurídica de emprego que se rege pelas regras laborais, pois não existe na caso do mandato comercial de gerência o elemento essencial de subordinação inerente a uma normal relação de emprego, pois o mandato não está sujeito a ordens e sugestões de um superior. (artigos 10º e 11º)
- E, porque não estamos perante um mero contrato de emprego que se rege pelas leis e regras laborais da R.A.E. Macau, mas antes, estamos perante um mandato comercial, que se caracteriza pelas regras do direito civil e comercial, para o exercício de determinadas e específicas funções que resultam no caso concreto, de certa forma, da finalidade que a ora Recorrente prossegue na sua actividade e dentro da própria estrutura empresarial que é a Recorrente, logo, a fundamentação que sustenta o indeferimento falece por erróneo. (artigos 12º e 13º)
- O mandato comercial, conferido a alguém para o exercício de um mandato de gerência, para a prática de actos jurídicos por

conta de outrem, não pode, de todo, estar sujeita à oferta do mercado de trabalho local, pois, na base de uma nomeação e contratação de um mandatário tem que existir, desde logo e à partida, o elemento essencial que está na base da atribuição do mandato de gerência comercial, seja ele o elemento fundamental que é o da confiança pessoal. (artigo 14º)

- Ora, sendo os actos de autorização ou recusa de contratação de Trabalhadores Não- Residentes, praticados no exercício de um poder discricionário, e porque a discricionariedade se não pode estender à própria realidade da situação de facto, o seu exercício impõe o exacto conhecimento da situação em apreço e a correcta interpretação e aplicação da lei. (artigos 15º e 16º)
- Quer dizer, importa que, o acto não esteja ferido do vício de violação da lei, na sua sustentação e que a própria decisão corresponda à realidade da situação em apreço e à lei em vigor na R.A.E.M.. (artigo 17º)
- Pelo que, importa referir que a trabalhadora para o qual se requer a competente autorização de contratação como trabalho não-residente, C, foi nomeada pela Recorrente, para exercer um mandato de gerência comercial, mandato este ilimitado, dentro da estrutura comercial que é a ora Recorrente. (artigo 18º)
- Assim, a relação jurídica que advém de um mandato comercial, não pode confundir-se com qualquer outra semelhante, tal como seja uma mera relação jurídica de emprego, atendendo até à posição desta trabalhadora dentro

da estrutura orgânica da recorrente, pois ela é a sócia maioritária da Recorrente, e, para além disso, é a gerente-geral da Recorrente, sendo obrigatória a sua assinatura para todos os actos e contratos que obriguem a Recorrente, na prática da sua actividade comercial. (artigos 19º e 20º)

- O que quer dizer que, se não for autorizada à recorrente a autorização de contratação desta trabalhadora, que é, em primeiro lugar uma investidora, a viabilidade desta estrutura empresarial está totalmente posta em causa, pois não poderá, a ora Recorrente prosseguir a actividade empresarial e o objectivo social que se propôs aquando da sua constituição. (artigo 21º)
- O acto de que se recorre, contaria, ainda e em absoluto, as linhas gerais de governação defendidas pelo Executivo da R.A.E. Macau, e que são a defesa e o fomento do investimento, como potencial meio de criação de postos de trabalho e emprego de mão-de-obra local. (artigo 22º)
- Ora, não se entende que ao mesmo tempo que se fala na necessidade de aumentar o investimento económico na R.A.E.M., a administração venha, por outro lado, através de actos meramente discricionários e sem quaisquer fundamentos válidos, inviabilizar uma empresa que se distingue até, das existentes, por oferecer toda uma gama de produtos e de artesanato de toda a Ásia, especialmente da região da Ásia-pacífico, não só à comunidade local, mas essencialmente aos turistas que todos os dias visitam a

R.A.E.M., e que são a segunda maior fonte geradora de riqueza para Macau, o que faz da actividade desenvolvida pela ora Recorrente, ser mais um incentivo diversificado oferecido aos turistas e ao turismo da R.A.E.Macau. (artigos 23º a 25º)

- Será que todos estes argumentos e aspectos aqui referidos, não pesam nos critérios e poder discricionário da Administração, no acto da decisão? É nossa convicção que tais factos são de extrema importância e como tal não podem ser ignorados para o fim aqui pretendido, que mais não é do que a revogação do acto administrativo do qual agora se recorre. (artigo 26º)
- O acto administrativo do qual agora se recorre e se pretende seja considerado nulo, erra por total falta de fundamentação e por estar inquinada do vício de violação da lei, ao aplicar à ora recorrente a sanção administrativa de indeferimento do pedido. (artigo 27º)

Na parte de direito, alegou que:

- Nos termos dos artigos 114º e 115º do Código do Procedimento Administrativo, (CPA) o acto administrativo deve estar devidamente fundamentado. (artigo 29º)
- Sendo que, no caso *sub judice*, a falta ou a insuficiente fundamentação é clara e por demais vidente, pelo que o acto é anulável por violação dos artigos 114º e 115º do CPA, ou seja, o acto está inquinado de vício de violação de lei, ao não se vislumbrar qualquer fundamentação do acto ora recorrido,

nem a ora recorrente foi ouvida no procedimento administrativo (Audiência dos Interessados – artigo 93º do CPA), o que consubstancia simultaneamente um vício de forma e vício de violação lei, ambos cominados com a anulabilidade (124º do CPA). (artigos 30º a 32º)

- O despacho ora recorrido e que determina a negação da autorização de contratação de um trabalhador não-residente à ora Recorrente, deve-se, alega a entidade recorrida, ao facto de existir mão-de-obra local com capacidade para desempenhar as funções pretendidas. (artigo 33º)
- Parece-nos de todo evidente a falta de fundamentação e oportunidade para tal decisão, pois a autorização que se requer é para a sócia maioritária da Recorrente, a qual possui uma vasta experiência na área de marketing e gerente de vendas – tal como se pode verificar pelas declarações juntas ao pedido e entregues nos Serviços de Trabalho e Emprego – pelo que, o que se pretende com esta autorização é permitir que uma pessoa com experiência nesta área de investimento e de actividade, possa impulsionar a actividade da sua própria empresa em Macau. (artigo 34º)
- Ora, entendemos, salva melhor opinião, que apesar de se tratar de uma decisão discricionária a conceder pela Administração, mesmo assim deverão ser respeitados os princípios da legalidade, objectividade, imparcialidade e oportunidade, o que se não verifica no caso concreto, pois esta decisão não teve em conta a lei nem a real situação do caso sub iudice, não ponderando os prejuízos resultantes quer para

a ora Recorrente quer para a própria R.A.E.Macau, pelo que o acto ora recorrido deve ser considerando nulo e de nenhum efeito. (artigo 35º)

- O acto ora recorrido ao negar totalmente, a possibilidade de a empresa comercial contratante, poder recorrer ao mercado de mão-de-obra não residente, o que atendendo às características do contrato de mandato que está na base desta contratação, poder vir a consubstanciar uma verdadeira impossibilidade ao exercício da actividade empresarial da ora Recorrente. (artigo 36º)
- Pelo que se pretende que o acto administrativo do qual aqui se recorre e se pretende seja considerado nulo, errou nos pressupostos de facto, o que o faz inquinar num vício legal, no qual se fundamentou para aplicar à ora recorrente a sanção administrativa de negação do pedido de autorização de importação de um trabalhador não-residente. (artigo 37º)
- E por isso, o que se pretende com este recurso, é a revogação “in totum” deste acto administrativo que se consubstancia no conteúdo do despacho do Exmo. Senhor Secretário para a Economia e Finanças de 07/05/2003. (artigo 38º)
- Tal situação denota ainda, por parte da entidade recorrida, uma total desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários que lhe foram conferidos, pelo que, inquina o acto ora impugnado do vício de violação de lei, sendo por isso anulável. (artigos 39º e 40º)

Finalmente, concluiu que:

- i) O acto recorrido é nulo, e como tal deve ser declarado, porque consubstancia uma decisão sancionatória fundamentada, no caso concreto, na falta de fundamentação;
- ii) O acto ora recorrido é ilegal porque inquinado de vício de forma, gerador de anulabilidade, por violação do disposto nas alíneas d) e e) do nº 1 do artigo 113º e na alínea a) do nº 1 do artigo 114º, pela via da equiparação operada pelo nº 2 do artigo 114º do CPA;
- iii) O acto recorrido é ainda ilegal uma vez que padece de três vícios de violação de lei, geradores da anulabilidade, a saber:
  - Por violação do princípio da legalidade, previsto no nº 1 do artigo 3º do CPA;
  - Por violação do procedimento administrativo, nomeadamente não audição do interessado (Artigo 93º do CPA)
  - Por violação do princípio da proporcionalidade, estabelecido no nº 2 do artigo 5º do CPA, no exercício desrazoável de poderes discricionários.

Assim, pede para se declarar nulo o acto recorrido, por falta de fundamentação e erro nos pressupostos, ou anulado por violação da lei.

Citada a entidade recorrida veio responder o seguinte:

- “Em primeiro lugar, o acto recorrido resultou de um procedimento administrativo devidamente instruído e que se anexa à presente contestação;

- Em segundo lugar tal acto foi legitimamente praticado no exercício dos poderes discricionários concedidos pelo Despacho 49/GM/88, de 16 de Maio, não sendo necessária outra previsão legal para o justificar.
- Em terceiro lugar, o acto recorrido não é uma decisão sancionatória, mas um mero indeferimento, pelo que não há que chamar ao caso as regras do direito sancionatório.
- Nomeadamente - como tem sido entendido por esse Tribunal - não é necessária a audiência do interessado no procedimento iniciado por requerimento do mesmo e em que este já teve ocasião de se pronunciar e de trazer ao procedimento os elementos necessários à decisão.
- Em quarto lugar, embora de forma sucinta, o acto foi fundamentado e essa fundamentação permite ao destinatário conhecer as razões de facto e de direito que motivaram a decisão: e que foram, respectivamente, o nível de desemprego na RAEM e as normas do Despacho 49/GM/88.
- Em quinto lugar o acto revestiu a forma legal, que é a escrita, como o prova o próprio facto de a recorrente ter junto o despacho impugnado à sua petição.
- Em sexto lugar, não ficou provado que o acto tenha sido desproporcional. Pelo contrário, o indeferimento de pedidos de contratação de não residentes é meio adequado e necessário à protecção do emprego dos residentes (em obediência ao princípio do pleno emprego entre os residentes que é assinado à actividade governativa nos termos dos arts.

6º, a), e 9º, 1, da Lei 4/98/M, de 27 de Julho). Não houve excesso ou desequilíbrio na medida tomada.

- Chegados a este ponto, resta-nos averiguar se a recorrente tem razão quando afirma, nos pontos 9 e seguintes da petição, que o pedido não poderia ter sido indeferido, nos termos em que o foi, pelo facto de a senhora C não ser uma trabalhadora da sociedade recorrente, mas sim sócia e gerente da mesma. Por outras palavras, a diferença entre os conceitos de mandato comercial e contrato de trabalho constitui argumento a favor da recorrente? Não nos parece.
- A recorrente requereu à DSTE a contratação da senhora C com base no Despacho 49/GM/88, diploma este se aplica unicamente à contratação de trabalhadores por conta de outrem não residentes.
- A recorrente juntou ao requerimento um contrato deonminado contrato de trabalho. É sabido, no entanto, que não é o nome que as partes dão ao contrato que o caracteriza, mas sim o seu clausulado. Assim sendo o contrato apresentado pela recorrente tanto podia ser um verdadeiro contrato de trabalho, como um contrato de mandato comercial incorrectamente denominado.
- A distinção entre as duas formas contratuais não é simples.
- Perante tal pedido a Administração tinha duas possibilidades. Por um lado podia aceitar o contrato como sendo um verdadeiro contrato de trabalho e dar-lhe o tratamento

habitual. Foi isso que a Administração fez, concluindo que o mercado local não tem falta de gerentes.

- Por outro lado a Administração poderia ter considerado que se tratava de um contrato de mandato comercial, e rejeitar liminarmente o pedido com fundamento em que o mecanismo do Despacho 49/GM/88 só pode ser utilizado para contratos de trabalho.
- Isto é, se a Administração tivesse entendido que o contrato era de mandato comercial o resultado não teria sido mais favorável para a requerente.
- Uma coisa é certa: em nome da boa fé, a recorrente – que apresentou o pedido na DSTE, ao abrigo do Despacho 49/GM/88, anexando um contrato “de trabalho” – não pode vir agora, em contradição consigo própria, arguir que afinal a relação jurídica em causa não é de natureza laboral.
- Ou seja, a recorrente que pediu a contratação da senhora C ao abrigo do Despacho 49/GM/88, que se destina especificamente à contratação de trabalhadores não residentes especializados, não pode pretender agora que, na apreciação desse pedido, a Administração já não possa considerar a pessoa em causa como uma trabalhadora por conta de outrem, mas, antes como sócia-gerente de uma sociedade comercial e investidora na RAEM.
- Tudo se passaria como se, a dado passo do procedimento administrativo, a senhora C sofresse uma transmutação e o próprio processo, que tinha começado como sendo de

contratação de trabalhador não residente, acabasse sob a forma de processo de autorização de residência de investidor ou quadro dirigente (que é possível, de facto, mas nos termos do DL 14/95/M, de 27 de Março, alterado pelo DL 22/96/M e DL 22/97/M).

- O que nos leva a pensar que a recorrente, em vez de ter pedido na DSTE a contratação de uma trabalhadora não residente, queria provavelmente pedir no Instituto de Promoção do Investimento e Comércio em Macau (IPIM) uma autorização de residência para investidor ou quadro dirigente, ao abrigo do DL 14/95/M. Mas se assim é só se pode queixar do seu próprio erro.

Assim concluiu que:

- a. O acto impugnado foi legitimamente praticado no exercício de poderes discricionários;
- b. O acto impugnado não tem natureza sancionatória;
- c. Não se justifica, em princípio, a audiência do interessado para decisão de requerimento apresentado pelo mesmo;
- d. O acto impugnado foi fundamentado de facto e de direito;
- e. O acto impugnado revestiu a forma exigida;
- f. O acto impugnado não constitui medida desequilibrada ou excessiva;
- g. O facto de o mandato comercial e o contrato de trabalho serem figuras distintas é irrelevante para os efeitos pretendidos pela recorrente.”

Não apresentaram alegações facultativas.

O Digno Magistrado do M<sup>o</sup>P<sup>o</sup> apresentou o seu douto parecer que se transcreve o seguinte:

Vem “A” impugnar o despacho do Secretário para a Economia e Finanças de 7/5/03 que indeferiu pedido da recorrente no sentido de contratação da trabalhadora não residente, C, assacando-lhe, tanto quanto conseguimos identificar e sintetizar da respectiva exposição (já que, em grande parte, se não encontram devidamente especificados e caracterizados), vícios de forma, por falta quer de fundamentação, quer de audiência do interessado, quer do próprio procedimento e ainda vícios de violação de lei, seja por erro nos pressupostos de facto, seja por violação dos princípios da legalidade e da proporcionalidade no exercício de poderes discricionários.

Vejamos:

Nos termos do n<sup>o</sup> 2 do art<sup>o</sup> 74<sup>o</sup> do CPAC, o tribunal conhece prioritariamente dos fundamentos que conduzam à declaração de nulidade ou de inexistência jurídica do acto recorrido.

A recorrente, no seu petitório solicita a declaração de nulidade do acto em crise, mas, aparentemente, com base em alegada falta de fundamentação, o que, manifestamente, não procede, uma vez que tal vício, a ocorrer, apenas conduziria à mera anulabilidade do acto.

De todo o modo, no caso vertente, salvo no que respeita aos restantes vícios de forma, a apreciação de toda a matéria atinente aos vícios de

violação de lei assacados prende-se e depende do conhecimento efectivo e integral dos fundamentos em que o acto se estribou.

Daí a razão de ser da ordem da nossa análise.

Posto isto, temos que a audiência dos interessados, prevista no art.º 93º do C.P.A. para os procedimentos administrativos em geral, constitui, juntamente com o princípio da participação enunciado no art. 10º daquele preceito legal, a concretização do modelo de Administração aberta, que impõe a participação dos particulares, bem como das associações representativas na formação das decisões que lhes digam respeito.

Desta forma, antes de ser tomada a decisão final do procedimento, os particulares devem ter acesso, através de notificação própria, a todos os elementos necessários para que fiquem a conhecer todos os aspectos relevantes para a decisão, devendo ser informados, nomeadamente sobre o sentido provável desta (cfr arts. 93º e 94º do CPA).

Mas é claro que a exigência em apreço não pode ser erigida como regra absoluta e universal em todas as situações em que a Administração tem o dever de tomar uma decisão, inexistindo ou sendo a mesma dispensável, nos casos expressamente consignados nos arts. 96º e 97º do diploma em análise.

No caso vertente, afigura-se-nos não proceder a argumentação da recorrente, a tal propósito expendida.

A mesma só poderia ter sentido e pertinência caso nos encontrássemos face a eventual decisão de cancelamento, o que, manifestamente, não é o caso, já que de mero indeferimento de autorização para contratação de trabalhador não residente se trata.

E, não se vê, francamente, que para tal decisão, de cariz não sancionatório, houvesse que previamente ouvir a interessada, uma vez que foi a próprio quem instruiu e efectivou o seu pedido, o seu requerimento, aí apresentando as respectivas razões.

Por outro lado, não se entende em que se baseia a recorrente para assacar a falta de procedimento: basta a mera leitura do processo instrutor apenso para concluir precisamente o contrário, isto é, a existência efectiva do procedimento administrativo, contendo a instrução que se impõe em casos similares.

No que tange ao também vício de forma, desta feita por falta de fundamentação, não existe qualquer dívida que o ordenamento jurídico vigente (cfr, designadamente, art. 114º, CPA) impõe à Administração o dever de fundamentar, de facto e de direito, as decisões que afectem os direitos ou interesses legalmente protegidos dos administrados, visando-se, claramente, o perfeito esclarecimento destes, em ordem a permitir-lhes a aceitação ou impugnação do acto, devendo, por tal motivo, a fundamentação ser expressa, clara, suficiente e congruente.

Desde que o acto permita ao seu destinatário, tomando como referência o destinatário concreto, cidadão diligente e cumpridor da lei, a reconstituição do itinerário cognoscitivo e valorativo percorrido pela entidade que decide, encontrar-se-à o mesmo devidamente fundamentado.

O que, afigura-se -nos, não sucede no caso presente.

Da leitura do despacho em questão resulta, em termos de motivação, expressamente que “Após avaliação recente produzida pela Direcção dos Serviços de Trabalho e Emprego, atendendo à actual situação desfavorável

do mercado de trabalho, e conforme o disposto no Despacho nº 12/GM/88, de 1 de 1 de Fevereiro, não autorizo o pedido acima referido”.

Ora bem:

O Despacho 12/GM/88 reporta-se a normas gerais e abstractas referentes aos condicionalismos de contratação de mão de obra não residente, não se tratando, pois, de matéria específica justificativa do presente caso.

Por outro lado, a avaliação produzida pela Direcção dos Serviços de Trabalho e Emprego (cfr fls 45) limita-se a identificar a situação, referindo que a pessoa a contratar é sócia da companhia da requerente, entendendo ser de indeferir a peticionada autorização, por a sua qualidade “não pertencer à espécie referida no despacho 49/GM/88”, o qual se refere aos condicionalismos de contratação de mão de obra não residente de carácter especializado.

Termos, portanto, que o que se pode retirar do que o acto ora em crise, juntamente com a avaliação da D.S.T.E. externam é que o indeferimento registado se ficou a dever ao facto de a função exercida pelo trabalhador não residente não poder ser classificada como especializada e, não o sendo, não ser deferir o peticionado “atendendo à actual situação desfavorável do mercado de trabalho”.

Ora, o que se pode colher, enquanto fundamento, de tão parca expressão? Em que se consubstancia tal situação desfavorável? Por que e em que medida a mesma determinou o indeferimento?

Trata-se de questões essenciais que, manifestamente, não alcançam resposta cabal no fundamento aduzido.

É claro que os operadores judiciários, habituados a inúmeros casos similares poderão depreender que tal se refere à ocorrência de desemprego (que é, de resto, como sintomaticamente a entidade recorrida o configura na sua contestação, sendo certo que em parte alguma do acto recorrido e parecer que o acompanha se faz, sequer, alusão a tal circunstância) e à existência de residentes naquela situação na RAEM, com capacidade e qualificação para o desempenho das funções pretendidas.

Trata-se, porém, mesmo a este nível, de meras suposições, sendo certo que um cidadão médio não fica, com tão pouca exposição, em condições mínimas de apreender os reais motivos, e facto e de direito, em que se estribou a decisão.

E, em boa verdade, como já antes referimos, à falta de expressão de tais razões, não se torna possível avaliar e aquilatar dos vícios de violação de lei assacados, seja o erro nos pressupostos de facto, seja a violação dos princípios da legalidade e proporcionalidade.

Razões por que, por insuficiência de fundamentação, equivalente à falta da mesma (artº 115º, nº 2, C.P.A.), somos a pugnar pelo provimento do presente recurso e conseqüente anulação do acto recorrido.”

Cumpre conhecer.

**II.** Este Tribunal é o competente. O meio processual afigura-se próprio. As partes são dotadas as personalidades e capacidades judiciárias e são regulamente patrocinadas. Inexiste nulidades,

excepções e irregularidades que impedem o conhecimento do mérito da causa.

Não há também nulidades secundárias.

### III. Resultam, definitivamente, assentes os seguintes factos:

- A recorrente é uma sociedade sediada em Macau e tem dois sócios, B e C; esta se encarrega como gerente-geral e aquele como gerente.
- Em 10/3/2003, a recorrente C assinaram um contrato laboral, pelo qual a C desempenhará as funções inerentes à categoria de gerente comercial, auferindo vencimento mensal de MOP\$5.000,00.
- Em 9/4/2003, a recorrente requereu ao senhor Secretário para a Economia e Finanças a autorização desta “importação” de mão-de-obra não residente.
- Sobre este requerimento, a Direcção dos Serviços de Trabalho e Emprego efectuou a seguinte análise:

此為 A 之壹名外地專業工人輸入申請，擬聘職位為營業經理（Gerente comercial）。

有關申請事宜，現報告如下：

是次為該公司首次申請，並剛於 28/02/2003 開業；業務為工藝出入口。

擬聘用之外地專業人員來自菲律賓，曾在本澳 O Jornal “O Dia”，擔任翻譯員 (Interprete-Tradutor)，其後於 16/05/2000 經

批示第 01532/IMO/SEF/2002 號，取消其工作許可，該機構提出上訴，但於 15/057/2002 經批示第 02125/IMO/SEF/2003 號，結果維持原決定。

據提交之資料，擬聘用人亦為上述申請公司之股東，並且為大股東，約佔資本 80%（詳見商業及動產登記局副本），擬聘用人在菲律賓曾任職營業工作（詳見個人資歷），而學歷方面所修讀學科為理科。

根據就業處於 09/04/2003 資料；現該處有 105 名相關求職者尋找上述職位，平均要求薪金為 MOP\$4488.00-MOP\$16800.00，而申請公司所給予外地專業人員之薪金為 MOP\$5000.00，低於本地平均工資水平。同時上述公司所提供保險單的合同內投保人為 D。

勞務合同方面，各條文均符合勞工法之基本要求。

#### 總結：

綜上所述，基於下列各點，建議考慮不批准是次申請：

1. 擬聘用人員所修讀學科為理科，而修讀商科或市場推廣之本地或外地學成者眾多，並具英語能力。
2. 擬給予外勞之工資，未能吸引本地具經驗人士應徵；
3. 本澳具有相關求職者；
4. 擬聘用人員對本澳市場訊息經驗較淺。

(Traduz-se em que:

Trata-se do requerimento de A, para contratar 1 trabalhador especializado não residente para desempenhar as funções de gerente comercial.

Quanto ao requerimento em causa, venho informar o seguinte:

Trata-se do primeiro requerimento da entidade acima referida, que começou as suas actividades de importação e exportação de artigos artesanais em 28 de Fevereiro de 2003.

O trabalhador especializado não residente que a entidade requerente pretende recrutar é das Filipinas, trabalhou em Macau como intérprete-tradutor no Jornal "O Dia", e posteriormente, a sua autorização concedida para trabalho foi cancelada pelo despacho n.º 01532/IMO/SEF/2002, de 16/05/2000. A sua entidade patronal interpôs recurso, mas a decisão recorrida foi mantida pelo despacho n.º 02125/IMO/SEF/2003, de 15/05/2002.

Conforme os dados apresentados, o trabalhador que a entidade requerente pretende recrutar é sócio da entidade, aliás, o maior sócio que tem 80% do capital da entidade (vide a cópia da Conservatória dos Registos Comercial e de Bens Móveis). O trabalhador em causa desempenhou, nas Filipinas, as funções relativas ao comércio (vide o Currículo Vitae ) mas a sua habilitação académica foi das ciências.

Segundo os dados de 09/04/2003 da Divisão de Emprego, há actualmente 105 pessoas que procuram o emprego acima referido, sendo o salário solicitado em média de MOP\$4488,00 a MOP\$16.800,00. O salário que a companhia requerente pretende atribuir àquele trabalhador especializado não residente é de MOP\$5.000,00, o que é mais baixo do que a média do salário do

trabalhador residente. Além disso, o segurador do apólice fornecido por esta entidade é D.

Quanto ao contrato de prestação de serviços, todas as cláusulas preenchem os requisitos básicos da legislação laboral.

Conclusão:

Nestes termos expostos, proponho a não autorização do requerimento em causa pelos fundamentos seguintes:

1. As cadeiras que o trabalhador em causa frequentou foram das ciências, mas, encontram-se muitas pessoas que frequentaram, em Macau ou no exterior, as cadeiras da área comercial ou da divulgação do mercado e estas têm também o conhecimento de inglês;

2. O salário que a entidade requerente pretende atribuir ao trabalhador não residente não é atractivo para os trabalhadores locais que têm experiências na referida área;

3. Encontram-se em Macau pessoas que procuram o referido emprego;

4. O trabalhador que a entidade requerente pretende recrutar tem pouca experiência sobre as informações do mercado de Macau.)

- Sobre esta análise, o Chefe do Departamento do Emprego elaborou a seguinte proposta:

此為 1 名外地專業人員輸入申請，擬擔任的職務為經理，根據報告所示，擬聘用之外地人員為申請人公司之股東，基於其身份不屬 49/GM/88 號批示類別申請之範圍，基於此，建議不批准是次申請。

此呈

局長鈞鑒

(Traduz-se em que:

Trata-se do requerimento da contratação de 1 trabalhador especializado não residente para desempenhar as funções de gerente comercial. Segundo o relatório, o trabalhador especializado não residente é sócio da entidade requerente e devido à sua qualidade, este não está incluído no âmbito da categoria do requerimento previsto no Despacho n.º 49/GM/88. Pelo que, proponho a não autorização do requerimento em causa. )

- E o Senhor Director limitou-se a carimbar “同意廳長意見。呈上考慮。”
- O Senhor Secretário para a Economia e Finanças proferiu o seguinte despacho:

批示第 01064/IMO/SEF/2003 號

根據五月十六日第 49/GM/88 號批示規定，A 於二零零三年三月二十一日申請輸入 1(一)名外地勞工(擔任職位為經理) C。

經勞工暨就業局作出最新評估後，考慮到本澳就業市場的不利現況，根據二月一日第 12/GM/88 號批示之規定，本人不批准有關申請。

為著便利之目的，現通知勞工暨就業局以便知會申請人，並轉達予澳門治安警察局。

二零零三年五月七日於澳門

澳門特別行政區  
經濟財政司司長  
譚伯源

(Traduz-se em que:

Despacho n.º 01064/IMO/SEF/2003

ASolicitou, em 21 de Março de 2003, nos termos do disposto no Despacho n.º 49/GM/88 de 16 de Maio, a contratação de 1 (um) trabalhador não residente, C (o respectivo trabalhador desempenha a função de gerente).

Após a última avaliação efectuada pela Direcção dos Serviços de Trabalho e Emprego, considerando a actual situação desfavorável do mercado de trabalhos, e, nos termos do disposto no Despacho n.º 12/GM/88, de 1 de Fevereiro, não autorizo o pedido acima referido.

Comunique-se à DSTE para notificar a companhia requerente e informar ao Corpo de Polícia de Segurança Pública, para os fins tidos por convenientes.

Aos 7 de Maio de 2003,

Secretário para a Economia e Finanças da RAEM

Tam Pak Yuen)

Foram colhidos os vistos dos Mm.ºs Juizes-adjuntos.

Cumpre conhecer.

Conhecendo.

Salvo melhor leitura, cremos que o recorrente assacou ao acto recorrido os seguintes vícios:

- Vício de falta de audição do interessado antes de tomar decisão sancionatória
- Vício de falta de fundamentação da decisão
- Vício de violação do princípio de legalidade por ter negado o pedido sem qualquer previsão legal e sem qualquer procedimento administrativo.
- Vício de violação de legalidade por, na decisão do seu pedido confundir a situação da contratanda com outra relação jurídica de emprego normal
- Vício de violação do princípio de proporcionalidade no exercício do poder discricionário

Então vejamos.

### **1. Audição do interessado**

Sob forma genérica, o recorrente impugnou, simultaneamente, o acto administrativo, pelo vício de falta de fundamentação e pelo vício de falta de audiência dos interessados nos termos do artigo 93º do Código de Procedimento Administrativo (CPA), conduzindo assim a anulabilidade do acto.

Dispõe o artigo 93º do CPA:

“1. 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.

2. O órgão instrutor decide, em cada caso, se a audiência dos interessados é escrita ou oral.

3. A realização da audiência dos interessados suspende a contagem de prazos em todos os procedimentos administrativos.”

Por sua vez, dispõem os artigos 96º e 97º:

“Artigo 96º (Inexistência de audiência dos interessados)

Não há lugar a audiência dos interessados:

a) Quando a decisão seja urgente;

b) Quando seja razoavelmente de prever que a diligência possa comprometer a execução ou a utilidade da decisão;

c) Quando o número de interessados a ouvir seja de tal forma elevado que a audiência se torne impraticável, devendo nesse caso proceder-se a consulta pública, quando possível, pela forma mais adequada.

Artigo 97º (Dispensa de audiência dos interessados)

O órgão instrutor pode dispensar a audiência dos interessados nos seguintes casos:

a) Se os interessados já se tiverem pronunciado no procedimento sobre as questões que importem à decisão e sobre as provas produzidas;

b) Se os elementos constantes do procedimento conduzirem a uma decisão favorável aos interessados.

O disposto de audição dos interessados configura-se um dos princípios fundamentais do procedimento administrativo, o de participação dos particulares na formação das decisões que lhes respeitem. Este princípio implica, para os órgãos administrativos, o dever de assegurar a participação dos particulares, bem como das associações que tenham por objecto a defesa dos seus interesses, na formação das decisões que lhe disserem respeito, designadamente através da respectiva audiência.<sup>1</sup>

Porém, como seu fundamento do recurso, o recorrente limita-se, pura e simplesmente, à invocação da ofensa do aludido princípio, contemplando-o como mera decorrência da assacada falta de fundamentação do acto, pelo que, inevitavelmente, se confundirá com esta própria.

De facto, no presente caso, a recorrente deduziu um pedido junto da Administração e a Administração decidiu, firmando-se o acto impugnado. Pois está verificado o pressuposto para a dispensa da prévia audição do recorrente nos termos do artigo 97º al. a) do CPA.

O que nos parece é que o recorrente partiu da premissa errada que consiste em considerar como acto sancionatório o acto recorrido, quando, no fundo, se trata de uma mero indeferimento de autorização para a contratação de trabalhador não residente.

Improcede, portanto, a invocação que, a existir, poderia reconduzir-se ao vício de violação de lei.

---

<sup>1</sup> D. Freitas do Amaral, Curso de Direito Administrativo, Vol. II, Almedina, 2002, p.306.

## **2. Falta do procedimento administrativo**

Sob forma conclusiva, o recorrente disse que o acto recorrido negou o seu pedido sem qualquer procedimento administrativo.

Afigura-se ser manifestamente sem razão, também não se vê com que base em que o recorrente fez esta imputação, pois, basta uma simples leitura do processo instrutor, verifica-se tanto a existência efectiva do procedimento administrativo, como nele continha a análise da Direcção dos Serviços do Trabalho e Emprego e outros termos impostos pelos Despachos n.º 12/GM/88 e n.º 49/GM/88.

## **3. Violação do dever de fundamentação**

Conforme a natureza e conteúdo do acto em crise, a sua fundamentação é imposta na decisão (em contrário) de pretensão formulada por interessado pela alínea c) do artigo 114º do Código de Procedimento Administrativo.

Deve assim a fundamentação ser expressa, através de sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão, podendo embora consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas que constituem neste caso parte integral do respectivo acto – n.º 1 do artigo 115º do CPA, sem conter obscuridade, contradição, de modo a esclarecer por forma clara e suficiente a motivação do acto, sob pena de o acto ser considerado pela falta de fundamentação – artigo 115º n.º 2.

Ou seja, nestes termos constituem requisitos da fundamentação os seguintes:<sup>2</sup>

- 1) Indicação dos motivos de facto e de direito;
- 2) Indicação expressa (embora sucinta) dos fundamentos;
- 3) Clareza (sem obscuridade);
- 4) Suficiência; e
- 5) Congruência (sem contradição)

Na fundamentação, a Administração indicará qual o regime ou disciplina jurídica (premissa maior) que tem por aplicável no caso concreto, com a indicação dos factos que tem por ocorridos (premissa menor) e que o levaram de acordo com as razões de direito invocadas a praticar aquele acto (conclusão).

Podemos afirmar que a fundamentação traduz-se em requisito formal do acto administrativo, de modo a ser exigível uma fundamentação expressa, clara, suficiente e sem contradição.

Ensina o Prof. Vieira de Andrade, “o conteúdo da fundamentação expressa exigida pela dimensão formal do dever não é, portanto, o de uma qualquer declaração do agente sobre as razões do acto, assim como não é a ausência total de menção dos fundamentos a única modalidade de vício de forma por incumprimento desse dever. O conteúdo da declaração fundamentadora não pode ser o de um qualquer enunciado, há-de consistir num discurso aparentemente capaz de fundar uma decisão administrativa.”<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Mário Esteves Oliveira, *Direito Administrativo*, Vol. I, Lisboa, 1980, pp.471 a 475.

<sup>3</sup> In “O Dever da Fundamentação Expressa de Actos Administrativos”, Almedina, Coimbra, 1991, p.231

Quer isto dizer que a fundamentação assume uma dimensão formal e autónoma relativamente aos verdadeiros fundamentos da decisão: a fundamentação é um “requisito de forma” e os fundamentos são um “requisito de fundo” ou “requisito substancial”. O legislador ao impor a fundamentação expressa e suficiente de alguns dos seus actos, afastou-se destas opiniões substancialistas, optando, sem quaisquer equívocos, por uma construção formalista, que dá relevância autónoma ao dever formal de fundamentação.<sup>4</sup>

Como também assim se considera DAVID DUARTE, a fundamentação é um requisito formal das decisões, que não se confunde com o seu conteúdo e que, independentemente das implicações entre a declaração de fundamentação e a substância da decisão, tem uma existência e uma dimensão valorativa autónoma. Esta autonomia da fundamentação formal expressa-se na separação entre os requisitos da correcção da fundamentação e os requisitos de correcção da decisão, implicando que, embora existam pontos de comunicabilidade, a patologia da fundamentação não determine, como ponto de partida, a deficiência da decisão, por si só considerada/ou seja, a fundamentação diz apenas respeito à exteriorização dos pontos de sustentação do decisão e não ao que eles são como realidade ontológica intradecisória.<sup>5</sup>

Como consignou o Acórdão do Tribunal de Última Instância de 6 de Dezembro de 2002 do processo nº 14/2002, esta exigida fundamentação apresenta uma plurifuncionalidade que visa não só a tradicional protecção dos direitos e interesses legalmente protegidos dos

---

<sup>4</sup> Lino J. B. R. Ribeiro e J. Cândido de Pinha, Código do Procedimento Administrativo de Macau, anotado e comentado, Fundação de Macau e SAEP, 1998, p. 637.

<sup>5</sup> *In* Procedimentalização, Participação e Fundamentação: Para uma Concretização do Princípio da Imparcialidade Administrativa como Parâmetro Decisório, Almedina Coimbra, 1996, p. 237 a 241.

particulares, mas sobretudo a maior prudência e objectividade no processo conducente à tomada decisão e a correcção e justeza desta, satisfazendo, deste modo, o interesse público da legalidade e até juridicidade das actividades administrativas, bem como a compreensão do sentido decisório pelo próprio destinatário e o público em geral, evitando a potencial conflitualidade.

Neste Acórdão do Tribunal de Última Instância, considerou que a fundamentação formal da decisão não corresponde necessariamente à fundamentação material relativa à legitimidade da própria decisão, i. e. os fundamentos de facto e de direito como menção constitutiva do acto administrativo não se confundem com o fundamento material do mesmo.

Repara-se que isto não significa que a fundamentação não tenha qualquer importância para a determinação da legalidade substancial do acto. Ela constitui sempre um instrumento de análise da conformidade entre os pressupostos e/ou o conteúdo do acto e a previsão da situação e/ou o comando contidos nas normas legais: o controle ou fiscalização de fundo é facilitado, sobretudo nos actos discricionários, pela existência duma declaração fundamentadora. Por outro lado, nem sempre a falta ou insuficiência da fundamentação conduz à invalidade do acto.<sup>6</sup>

Noutra banda, é admissível exprimir uma fundamentação por referência, feita com remissão, mesmo parcial até essencialmente, expressa e inequívoca, de concordância acolhe as razões informadas que passam a constituir parte integrante do acto, nos termos do artigo 115º nº 1 do CPA.

---

<sup>6</sup> Lino J. B. R. Ribeiro e J. Cândido de Pinha, ob.cit. p. 637.

A fundamentação incorporadora de uma informação e uma proposta, chama a si os argumentos que justificam e motivam o acto impulsionador.

E havendo uma linha sequente da informação e proposta, sucessivamente incorporados, tudo se passa como se o autor do acto administrativo final tivesse produzido toda aquela argumentação antes expressa, assim criando a decisão administrativa, assim de modo a poder através dela conhecer-se o *iter* lógico jurídico que culminou com a decisão.<sup>7</sup>

*In casu*, o recorrente imputa ao acto “vício de forma”, invocando a falta de fundamentação. Digamos que, na palavra do Digno Ministério Público, “desde que o acto permita ao seu destinatário, tomando como referência o destinatário concreto, cidadão diligente e cumpridor da lei, a reconstituição do itinerário cognoscitivo e valorativo percorrido pela entidade que decide, encontrar-se-á o mesmo devidamente fundamentado”.<sup>8</sup>

Conforme o que foi levar para o fundamento, parece-nos que, embora não se verifique uma falta absoluta da fundamentação do acto, verifica-se sim uma efectiva insuficiência e/ou obscuridade da fundamentação.

Como resulta dos autos, o técnico da DSTE apresentou as seguintes conclusões, com a proposta de indeferimento do pedido:

---

<sup>7</sup> Cfr., a propósito, o Dr. Osvaldo Gomes, in “Fundamentação do Acto Administrativo”, p.121.

<sup>8</sup> Também cfr., v.g., os Acórdãos do S.T.A. de Portugal de 5 de Abril de 1990 [ Pleno ], de 30 de Outubro de 1990, de 7 de Outubro de 1993, de 2 de Dezembro de 1993 e de 29 de Junho de 1995, respect. A.D. 346-1253; 353-607 e P<sup>s</sup>. 29832, 32186, 36360 e do T.S.I. de 17 de Fevereiro de 2000 – P<sup>o</sup>1137 – e de 6 de Julho de 2000 – P<sup>o</sup>42/00

“1. As cadeiras que o trabalhador em causa frequentou foram das ciências, mas, encontram-se muitas pessoas que frequentaram, em Macau ou no exterior, as cadeiras da área comercial ou da divulgação do mercado e estas têm também o conhecimento de inglês;

2. O salário que a entidade requerente pretende atribuir ao trabalhador não residente não é atractivo para os trabalhadores locais que têm experiências na referida área;

3. Encontram-se em Macau pessoas que procuram o referido emprego;

4. O trabalhador que a entidade requerente pretende recrutar tem pouca experiência sobre as informações do mercado de Macau.”

Não obstante estas conclusões do técnico, veio o Chefe do Departamento de Emprego apresentou ao Senhor Director, desviando o sentido da informação, a proposta de não autorização do requerimento em causa, com o fundamento de que a contratanda não-residente “é sócio da entidade requerente e devido à sua qualidade, este não está incluído no âmbito da categoria do requerimento previsto no Despacho n.º 49/GM/88”.

Com efeito, em face do seu texto, o acto recorrido nem sequer chama a si, expressa e inequivocamente, os argumentos da Direcção dos Serviços de Trabalho e Emprego, quer do técnico quer do Chefe do Departamento, que pudesse nalgum sentido justificar e motivar o acto impulsionador, limitou-se a indeferir o pedido com base na actual

situação desfavorável do mercado de trabalho (de facto) e no disposto no Despacho nº 12/GM/88 de 1 de Fevereiro (de direito)<sup>9</sup>.

Mas o que não podemos alcançar é: em que termos se consubstancia a alegada situação desfavorável do mercado de trabalho, para os interessados ou para a Região?

É uma questão essencial que, embora fosse esclarecida na sua resposta ao recurso, não se encontra suficiente e inequivocamente, quanto aos fundamentos, respondida no próprio acto recorrido, o que impede do conhecimento da motivação do acto, ou seja, das razões que determinaram o órgão a actuar como actuou.

Mesmo na hipótese de ter de se considerar que o acto tenha chamado a si os fundamentos da DSTE, também se afigura ser insuficiente e equívoca a fundamentação, porque nessa situação, impõe-se considerar, por lógica cronológica, ser o mais próximo parecer – o do Chefe do Departamento – que seja chamado a si para o seu fundamento, ou seja, teremos que o indeferimento se ficou a dever ao facto de a função a exercer pela contratanda não-residente, que não podia ser classificada como especializada e, não a sendo, não podia ser deferido

---

<sup>9</sup> Dispõe o Despacho nº 12/GM/88 de 1 de Fevereiro que:

“...

4. O despacho referido no número anterior será proferido a requerimento da entidade interessada, depois de instruído com pareceres do Gabinete para os Assuntos de Trabalho e da Direcção dos Serviços de Economia.

5. O parecer do Gabinete para os Assuntos de Trabalho contemplará essencialmente:

- a) A eventual disponibilidade de mão-de-obra residente para as necessidades de trabalho a realizar;
- b) O nível salarial praticado relativamente aos trabalhadores residentes;
- c) A proporção que se julgue aceitável entre trabalhadores residentes e trabalhadores não-residentes;
- d) A regularidade do cumprimento das obrigações legais relativamente aos trabalhadores residentes.

E prevê o artigo 1 do Despacho nº 49/GM/88 que, “[q]uando se trate de trabalhadores especializados ou de trabalhadores que, consideradas as condições do mercado de trabalho local, não se encontram normalmente disponíveis em Macau, poderá o Governador autorizar, ao abrigo do disposto no Despacho n.º 12/GM/88, a prestação de serviço por parte de trabalhadores não-residentes, ficando a custódia dos mesmos confiada à própria entidade empregadora.”

o pedido, ponderando ainda a situação desfavorável do mercado de trabalhos. O que nos pareceria é que, para além de obscuridade e insuficiência da fundamentação sobre a “situação desfavorável”, também não se alcançaria como chegou à conclusão que a contratanda não podia ser classificada como aquelas pessoas previstas no Despacho nº 49/88/M, mantendo-se assim não resolvida a questão essencial.

Chegado aqui, é de reiterar que não estamos a censurar os fundamentos substanciais do acto, porque ainda não tocamos a exactidão dos motivos, mas sim apenas a insuficiência e não clareza da fundamentação, quanto ao requisito formal do acto.

E para concluir pela procedência do vício assacado, não deixaremos de empregar a palavra do Digno Magistrado do Ministério Público, acima citado:

*“É claro que os operadores judiciários, habituados a inúmeros casos similares poderão depreender que tal se refere à ocorrência de desemprego e à existência de residentes naquela situação na RAEM, com capacidade e qualificação para o desempenho das funções pretendidas.*

*Trata-se, porém, mesmo a este nível, de meras suposições, sendo certo que um cidadão médio não fica, com tão pouca exposição, em condições mínimas de apreender os reais motivos, e facto e de direito, em que se estribou a decisão.*

*E, em boa verdade, como já antes referimos, à falta de expressão de tais razões, não se torna possível avaliar e aquilatar dos vícios de violação de lei assacados, seja o erro nos pressupostos de facto, seja a violação dos princípios da legalidade e proporcionalidade.”*

Destarte, verifica-se o vício de forma consistente na insuficiência da fundamentação, que equipara à falta de fundamentação nos termos do artigo 115º nº 2 do CPA.

### **3.1. Consequência da falta de fundamentação**

A consequência mais importante e relevante é a invalidade do acto.

O revogado Decreto-Lei nº 23/85/M dispôs expressamente no seu artigo 8º nº 9 que “*a falta de fundamentação determina a anulabilidade do acto administrativo*”.

Não obstante que, agora, nem o CPA nem o D.L. nº 57/99/M que aprovou o CPA diz expressamente que tipo de invalidade origina a falta de fundamentação, a doutrina e jurisprudência são unânimes quanto a considerar que a falta ou insuficiência da fundamentação constitui um vício de forma que determina, em princípio, a anulabilidade do acto .<sup>10</sup>

Pelo que, é de considerar o acto recorrido anulável nos termos do artigo 124º do CPA e assim dá-se por procedente o recurso.

A apreciação das restantes questões ficou prejudicada ou impedida pela verificação do vício de forma de falta de fundamentação.

Resta decidir.

Acordam neste Tribunal de Segunda Instância em conceder provimento ao recurso interposto pela **A**, anulando o acto impugnado.

Sem custas.

---

<sup>10</sup> Lino J. B. R. Ribeiro e J. Cândido de Pinha, ob.cit. p. 643 a 645, 726 a 729. O Acórdão do Tribunal de Última Instância, de 6 de Dezembro de 2002 do Processo nº 14/2002.

Macau RAE, aos 18 de Março de 2004

Choi Mou Pan (Relator)

João A. G. Gil de Oliveira

Lai Kin Hong