

Processo n.º 205/2005

Data do acórdão: 2006-02-23

(Recurso contencioso)

Assunto: falta de fundamentação

S U M Á R I O

É de julgar infundado o recurso contencioso interposto com fundamento na verificação do vício de falta de fundamentação por fundamentação deficiente, quando a fundamentação do acto administrativo recorrido se apresenta clara, concreta e precisa.

O relator,

Chan Kuong Seng

Processo n.º 205/2005
(Recurso contencioso)

Recorrente: A

Entidade recorrida: Secretário para a Segurança da RAEM

**ACORDAM NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA
REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU**

1. A, com os sinais dos autos, veio recorrer contenciosamente para este Tribunal de Segunda Instância, do despacho de 21 de Abril de 2005 do Senhor Secretário para a Segurança desta Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), que lhe negou materialmente o pedido de autorização especial de residência em Macau formulado em 22 de Março de 2005, com manutenção da anterior decisão, datada de 4 de Março de 2005, de revogação da autorização de residência concedida a seu favor em 12 de Maio de 2004.

E para pedir a anulação desse acto administrativo, assacou na sua petição de recurso apenas o vício formal de equivalente falta de

fundamentação em sede do n.º 2 do art.º 115.º do Código de Procedimento Administrativo, argumentando nuclearmente que houve manifesta insuficiência de fundamentos expostos no mesmo acto recorrido, por do mesmo só constarem factos imprecisos, o que levou a que ele próprio não tenha conseguido entender a motivação da decisão tomada (cfr. aliás as seguintes conclusões tecidas para a sua petição, a fls. 2 a 7 dos autos:

<<1.ª O acto recorrido enferma de ilegalidades que, conforme se demonstrará, o tornam inválido e anulável;

2.ª O regime jurídico geral da fundamentação dos actos administrativos consta actualmente dos **artºs 114º. e 115º. do Código do Procedimento Administrativo.**

3.ª A fundamentação deve proporcionar ao administrado (destinatário normal) a reconstituição do denominado iter cognoscitivo e valorativo do autor do acto para que este fique a conhecer o motivo por que se decidiu naquele sentido; para que conscientemente o aceite ou o impugne, ao mesmo tempo que se deseja que aquele decida com ponderação o que, em princípio se conseguirá com a externalização dos respectivos fundamentos, prática que, normalmente, conduz à sua reflexão.

4.ª Trata-se, em suma, de exigir motivação adequadamente compreensível.

5.ª Do exposto flui, que o ora Recorrente tinha o direito de conhecer a respectiva e verdadeira fundamentação, para os fins legalmente previstos. Era necessária uma exposição dos fundamentos de facto e de direito que se apresentasse clara, congruente e suficiente, ainda que sucinta, e esclarecesse concretamente a motivação da decisão, o que não se verifica no acto impugnado, que por isso é **ilegal.**

6.ª Com efeito, do acto ora recorrido apenas constam factos imprecisos, não conseguindo o ora Recorrente entender a razão do cancelamento da sua autorização

de permanência.

7.^a Daí que se possa concluir, que no que respeita à fundamentação do acto recorrido, há manifesta insuficiência de fundamentos, pois não é esclarecida de forma conveniente a motivação do acto.

8.^a O acto ora recorrido enferma, assim, do vício de forma, por **falta de fundamentação**. O Recorrente, enquanto destinatário do acto administrativo impugnado, não ficou em condições de saber a verdadeira motivação da decisão.

9.^a Em consonância com o exposto, acrescentar-se-á que sofrendo a fundamentação de insuficiência determina a lei a falta da mesma – cfr. **artigo 107.º, n.º 2 do Código do Procedimento Administrativo**. Falta de fundamentação que determina a anulabilidade do despacho>>).

Citada, a entidade recorrida contestou, pugnando pelo improvimento do recurso, nos seguintes termos (cfr. o teor literal de fls. 23 a 26 dos autos):

<<[...]

1.º.

O recorrente vem impugnar o despacho do Secretário para a Segurança que revogou a sua autorização de residência, imputando a este acta o vício de forma por falta de fundamentação que gera a anulabilidade do mesmo.

2.º.

Vício esse alegadamente radicado nas circunstâncias de:

O despacho recorrido conter “factos imprecisos” – o recorrente não entende “a razão da cancelamento da sua autorização de permanência”;

-- “O recorrente não ficou em condições de saber a verdadeira motivação da decisão”.

-- “O que se traduz em fundamentação insuficiente que nos termos da lei equivale à falta de fundamentação.

3°.

A título prévio esclarece-se que não é de “permanência” que se trata mas sim de “residência”, distinção que releva designadamente por diferirem totalmente os regimes jurídicos respectivos.

4°.

Admite-se que a primeira parte do despacho em crise não seja totalmente esclarecedora mas todavia não é nela que se encontra o fundamento sobre que essencialmente se funda a decisão de revogação em apreço.

5°.

É na segunda parte do mesmo despacho que se contém a razão fundamental de tal revogação, a saber, o cancelamento, pelas competentes autoridades da China continental, do salvo-conduto de que o recorrente era portador e que lhe permitia a fixação de residência em Macau.

6°.

Sendo este, a posse de salvo-conduto válido, o pressuposto essencial, nos termos do artº. 10º. da Lei nº. 4/2003, sem o qual não pode autorizar-se a residência na RAEM a cidadãos provenientes do interior da China.

7°.

Daí a referência expressa, no despacho recorrido, ao referido preceito o qual configura numa norma imperativa que, por indispensável, torna inútil a verificação

e avaliação de quaisquer outros pressupostos ou requisitos.

8º.

Ora, tal não mais nem menos que constitui a “sucinta exposição de facto e de direito da decisão”, que de forma clara, suficiente e não contraditória esclarece a motivação da mesma.

9º.

Sem necessidade de outros desenvolvimentos porque designadamente o cidadão também deve conhecer o conteúdo da lei, mormente quando esta lhe é concretamente apontada pela Administração.

10º.

Donde se há-de concluir pelo cumprimento do disposto na lei quanto à motivação do acta em apreço, e assim pela inexistência do alegado vício de falta de fundamentação.

Termos em que

E nos mais de direito que V Ex.^{as}. mui doutamente suprirão, por inexistir qualquer vício que deva conduzir à anulação do acto recorrido, deve manter-se a decisão impugnada, negando-se provimento ao presente recurso.>>

Notificadas ulteriormente ambas as partes nos termos e para os efeitos do art.º 68.º do Código de Processo Administrativo Contencioso, ninguém produziu alegações facultativas.

Subsequentemente, e em sede de vista final, o Digno Magistrado do Ministério Público junto desta Instância emitiu o seguinte douto parecer no

sentido de improcedência do recurso (cfr. o teor literal de fls. 40 a 42 dos autos):

<<Vem A impugnar o despacho do Secretário para a Segurança da RAEM, de 21/4/05 que revogou a sua autorização de residência na RAEM, assacando-lhe vício de forma por falta de fundamentação, argumentando, no que reputamos de essencial, que “...do acto ora recorrido apenas constam factos imprecisos, não conseguindo o ora Recorrente entender a razão do cancelamento da sua autorização de permanência”.

Cremos, porém, não lhe assistir razão.

Não poderíamos estar mais de acordo com a definição geral e abstracta dos contornos e requisitos do dever de fundamentação enunciados pelo recorrente.

Por aí se queda, todavia, a nossa adesão, já que entendemos que no caso “*sub judice*” os mesmos se verificam, ficando, através da motivação externada, um cidadão médio em perfeitas condições de apreender as razões de facto e de direito que motivaram a revogação operada e que se prendem, no essencial, com a circunstância de o Departamento de Administração de Migração dos Serviços de Segurança Pública da R.P.C. ter decidido cancelar o Salvo-Conduto do recorrente, por, alegadamente, o mesmo “...ter utilizado meios desonestos para obter o seu Salvo-Conduto para deslocações a Hong Kong e Macau”.

Constituindo a posse de tal Salvo-Conduto (com validade) pressuposto essencial para a autorização de residência na RAEM, nos termos do artº 10º da Lei 4/2003, fácil é apreender que, tendo aquele sido cancelado pelas autoridades competentes da R.P.C., outra alternativa não restaria à entidade recorrida que revogar a autorização de residência do recorrente, motivação que se encontra devidamente externada no acto em crise.

Apenas duas notas mais:

- É certo que o despacho em questão não contém apenas a motivação a que se aludiu, fazendo-se também referência à circunstância de o recorrente possuir “... *vários irmãos e irmãs residindo em Macau...*”, alusão que, compreendendo-se, devido ao facto de o recorrente ter solicitado autorização especial para permanecer em Macau, a fim de tomar conta da sua mãe, por si só, se revelaria obscura, já que se não entenderia por que motivo a mesma haveria que forçosamente contribuir para a revogação operada.

Trata-se, contudo, cremos, de matéria supérflua, a não contender ou beliscar o invocado na 2ª parte do despacho, que sempre vincularia a recorrida à posição adoptada.

- Por outro lado, não são efectivamente concretizados e explanados os “meios desonestos” alegadamente utilizados pelo recorrente para obter o seu Salvo-Conduto.

Mas, em boa verdade, também não teriam que o ser : trata-se de matéria motivadora de decisão de cancelamento tomada pelas entidades da RP.C. que não compete a este tribunal escrutinar.

Pretendendo o recorrente conhecer da mesma ou, quiçá, contestá-la, outra alternativa lhe não restará que com tais autoridades se confrontar.

Certo é que, à luz dos normativos supra aludidos e face ao cancelamento do Salvo-Conduto do recorrente determinado pelas autoridades chinesas, a decisão recorrida se mostra inatacável, mostrando-se os respectivos fundamentos suficiente e claramente externados.

Donde, sem necessidade de maiores considerações ou alongamentos, sermos a

pugnar pelo não provimento do presente recurso.>>

Corridos em seguida os vistos legais, cumpre decidir.

2. Para o efeito, é de coligir dos autos e do processo administrativo ora apensado, os seguintes elementos pertinentes:

Em 12 de Maio de 2004, o Senhor Secretário para a Segurança da RAEM (entidade ora recorrida) deferiu o pedido de residência em Macau a favor do cidadão chinês A (ora recorrente), por este formulado em 3 de Março de 2004 com alegação da pretendida junção à sua mãe em Macau, em face da posse, pelo mesmo, do salvo-conduto singular (para deslocação para Macau e Hong Kong) emitido em 25 de Fevereiro de 2004 pelas competentes Autoridades Chinesas da Província de Cantão (cfr. os dados concretos constantes do certificado de residência n.º 2053/2004SC, de 24 de Maio de 2004, passado a favor do mesmo interessado, a que alude a fl. 84 do apenso, bem como o requerimento de autorização de residência em causa, a que se refere o documento de fls. 85 a 85v do mesmo apenso).

Posteriormente, foram recebidas pelo Serviço de Migração do Corpo de Polícia de Segurança Pública de Macau (PSP) duas cartas anónimas, subscritas em Setembro de 2004, nelas se denunciando a existência de mais outros filhos e filhas em Macau da mãe do recém-imigrante A, para além da ilegalidade na obtenção, mediante corrupção, de certidões notariais falsas para instruir o processo de emissão de documento necessário à deslocação do mesmo indivíduo a Macau, e daí a injustiça

relativa na autorização de residência deste, em relação a outros residentes locais idosos que não tivessem filhos a viver juntamente em Macau (cfr. o teor das mesmas cartas, constante de fls. 77 e 75 do apenso).

Em face do assim denunciado e na sequência de diligências de investigação encetadas a este respeito, a PSP acabou por descobrir que a mãe do A já tinha outros filhos residentes de Macau, pelo que foi solicitada informação ao Departamento de Administração Migratória do Ministério da Segurança Pública da República Popular da China, o qual respondeu, por ofício de 19 de Janeiro de 2005, enviado por via de telecópia (cfr. o teor de fls. 63 a 64 do apenso), que:

– em Fevereiro de 2003, o cidadão A pediu às Autoridades da Província de Cantão a deslocação a Macau para aí fixar residência a fim de cuidar da sua mãe, tendo para o efeito fornecido certidão passada pela Conservatória dos Registos de Nascimento de Macau no sentido de inexistência de registos de nascimento em Macau respeitantes a qualquer descendente por parte da sua mãe, pretensão essa que veio a ser deferida em Fevereiro de 2004, com emissão do correspondente salvo-conduto n.º Q000105273 para deslocação a Macau;

– como ante os dados fornecidos pela PSP de Macau, a mãe do mesmo interessado já tem outros filhos residentes de Macau, este já não satisfaz os requisitos necessários ao deferimento da pretensão de deslocação a Macau para cuidar da sua mãe;

– e considerando que o mesmo interessado prestou falsos elementos para lograr documentação legal destinada à sua deslocação a Macau, foi decidido cancelar o referido salvo-conduto, e solicitado às Autoridades de

Macau o cancelamento da autorização de residência daquele indivíduo, com conseqüente repatriamento do mesmo.

E a final, o Senhor Secretário para a Segurança decidiu, em 4 de Março de 2005, revogar a autorização de residência então concedida ao mesmo indivíduo (cfr. o correspondente despacho a que alude a fl. 55 do apenso).

Dessa decisão administrativa foi notificado pessoalmente o visado A em 17 de Março de 2005, mediante o termo de notificação n.º MIG.683/05/R, de 16 de Março de 2005, lavrado em chinês (cfr. o teor de fl. 52 do apenso), segundo o qual a revogação da autorização de residência foi devida ao cancelamento, por parte das Autoridades da China, do salvo-conduto n.º Q000105273, em si motivado pela existência de outros filhos em Macau por parte da mãe do visado cidadão e pela obtenção por este do dito salvo-conduto através de elementos falsos, o que levou a que o mesmo interessado tenha deixado de satisfazer o disposto no n.º 3 do art.º 10.º da Lei n.º 4/2003 (de acordo com o qual todo o cidadão chinês residente na China só pode obter autorização de residência em Macau mediante a posse de documentos emitidos pelas Autoridades Chinesas para este efeito) para poder fixar residência em Macau.

Em 22 de Março de 2005, o interessado A subscreveu uma carta dirigida ao Senhor Chefe do Executivo, nela afirmando que no ano imediatamente anterior, obteve a autorização de residência concedida pelo Governo para cuidar da sua mãe em Macau, e que de repente apareceu ofício por parte das Autoridades da China a apontar que ele tinha praticado

irregularidades aquando da prestação de elementos no processo de pedido de afixação de residência em Macau, o que acarretou o cancelamento do seu estatuto de residente de Macau por parte das Autoridades de Segurança Pública de Macau, por isso rogando a final que lhe fosse aberta uma exceção tendo em conta que a sua idosa mãe carecia de acompanhamento, para ele lograr autorização especial para poder continuar a viver em Macau para cuidar da mãe (cfr. o teor da mesma a que se refere a fl. 49 do apenso).

Na sequência de tudo isto, o Senhor Secretário para a Segurança acabou por decidir, em 21 de Abril de 2005, e sob a informação n.º MIG.1064/2005/R, de 12 de Abril de 2005, manter a anterior decisão revogatória da autorização de residência (cfr. o teor do documento constante das duas folhas imediatamente antecedentes da fl. 48 do apenso).

E dessa última decisão foi notificado também pessoalmente o próprio interessado A em 21 de Julho de 2005, mediante o seguinte termo de notificação n.º MIG0028N/2005/R, originalmente lavrado em chinês em 4 de Maio de 2005 (cfr. o teor de fl. 17 dos autos):

– <<茲通知 A 先生[持澳門居民身份證第 XXX 號], 關於 台端於 22/3/2005 致函“行政長官”閣下, 以照顧年邁母親為理由, 希望給予特許繼續在澳居留一事。本局出入境事務廳曾就此事繕寫報告上呈, 因考慮到 台端在澳已有多名弟妹, 且國內公安部出入境管理局亦因 台端弄虛作假來騙取“前往港澳通行証”來澳定居, 而決定吊銷 台端之“單程証”。因此, 台端已不符合第 4/2003 號法律第 10 條第 3 款 (居住於中國內地的內地公民, 只有持中國有權限當局為其來澳取得居留許可而發給的文件, 方可在澳門特別行政區取得居留許可。)

之規定。為此，建議維持先前之決定，廢止 台端之“居留許可”，繼而取消相應之“居留證明書”（編號 2053/2004SC）並遣返國內。該建議已於 21/4/2005 獲保安司司長閣下批予。

對於上述之決議提起司法上訴屬於澳門特別行政區中級法院之權限，根據《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款 a) 項之規定，台端可於 30 天之期限內提出上訴。（由 台端在本通知書上簽署以示知悉當天起計算。）>>, conteúdo literal esse que pode ser traduzido para português, de seguinte maneira, pelo ora relator:

– <<Fica notificado o Sr. A (portador do Bilhete de Identidade de Residente de Macau n.º XXX), de que a propósito da sua carta dirigida em 22 de Março de 2005 a Sua Excelência o “Chefe do Executivo” para rogar a autorização especial de residência em Macau a fim de poder cuidar da sua idosa mãe, o Serviço de Migração já exarou informação sobre isto à consideração superior, em conformidade com a qual tendo em conta que o mesmo indivíduo já tem diversos irmãos e irmãs em Macau e o Departamento de Administração Migratória do Ministério da Segurança Pública da China já decidiu cancelar o seu salvo-conduto por este documento ter sido emitido com base em dados falsos por si fraudulentamente prestados, o mesmo deixou de satisfazer o disposto no n.º 3 do art.º 10.º da Lei n.º 4/2003 (segundo o qual todo o cidadão chinês residente na China só pode obter autorização de residência em Macau mediante a posse de documentos emitidos pelas Autoridades Chinesas para este efeito), pelo que foi proposta a manutenção da anterior decisão de revogação da autorização de residência com conseqüente cancelamento do certificado de residência (n.º 2053/2004SC) e repatriamento para a China, proposta esta que veio a ser já deferida em 21 de Abril de 2005 pelo Exm.º Senhor Secretário para a Segurança.

Compete ao Tribunal de Segunda Instância conhecer do recurso contencioso a ser interposto pelo notificado, querendo, da acima referida decisão, no prazo de 30 dias (a contar da data da assinatura do notificando na presente notificação como declaração de conhecimento).>>

3. Ora bem, ante os elementos fácticos acima relatados, e, em especial, o conteúdo do acto recorrido então notificado ao interessado visado, é-nos patente a sem razão deste recorrente, porquanto qualquer homem médio colocado na sua situação concreta se apercebe logo da motivação expressa, clara, concreta e precisa (e não aqui repetida literalmente, por já constar da tradução acima feita) pela qual foi negada pela entidade ora recorrida a sua pretensão de obtenção de autorização especial de residência em Macau para cuidar da sua mãe, formulada em 22 de Março de 2005, depois de ter sido notificado pessoalmente da anterior decisão revogatória da sua autorização de residência.

Aliás, se o recorrente tiver sabido apresentar tal pedido de autorização especial de residência expondo com clareza sucinta as razões que então levaram à revogação da autorização de residência outrora a ele concedida (cfr. o teor daquele pedido dirigido ao Senhor Chefe do Executivo), não se alcança agora nenhum motivo plausível pelo qual já não consegue ele captar a fundamentação da decisão de indeferimento dessa sua pretensão, fundamentação essa exposta pela entidade ora recorrida que, ao fim e ao cabo, se reconduz materialmente às razões da revogação da autorização anteriormente concedida, já por ele inclusivamente mencionadas na tal

carta-pedido.

Deste modo, e sem mais considerações por ociosas, e não enfermando o acto recorrido da ilegalidade ora imputada pelo recorrente nem de outros vícios que nos cumpra conhecer officiosamente, havemos que julgar infundado o recurso contencioso *sub judice*.

4. Dest'arte, acordam em negar provimento ao recurso contencioso, com custas pelo recorrente, com oito UC de taxa de justiça.

Macau, 23 de Fevereiro de 2006.

Chan Kuong Seng (relator)

José Maria Dias Azedo

Lai Kin Hong