

Processo nº 737/2012
Data do Acórdão: 30MAIO2013

Assuntos:

Autorização de residência
Indeferimento de renovação

SUMÁRIO

Face ao disposto nos artºs 18º e 19º do Regulamento Administrativo nº 3/2005, a cessação da situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão da autorização de residência, sem que houvesse sido comunicada ao IPIM nem constituída nova situação jurídica atendível, no prazo de 30 dias contados desde a data da cessação, constitui o fundamento válido para o indeferimento do pedido de renovação da autorização de residência.

O relator

Lai Kin Hong

Processo nº 737/2012

I

Acordam na Secção Cível e Administrativa do Tribunal de Segunda Instância da RAEM

A, devidamente identificado nos autos, veio recorrer do despacho do Senhor Secretário para a Economia e Finanças que lhe indeferiu o pedido da renovação da autorização temporária, com fundamento no incumprimento por parte do recorrente do disposto no artº 18º e 19º do Regulamento Administrativo nº 3/2005, alegando e pedindo:

1. 本司法上訴所針對的行為是經濟財政司司長經澳門特別行政區(下稱"特區")行政長官授權於2012年6月21日作出之批示，不批准上訴人的臨時居留許可之申請。
2. 法院具有權限，上訴人具有正當性提出上訴及上訴適時提起。
3. 本司法上訴所針對的行為沒有指出《行政程序法典》第113條第1款c)、d)、e)、f)項所規定的要件。
4. 本司法上訴所針對的行為違反《行政程序法典》第113條第1款c)、d)、e)、f)項、同條第2款、第114條c項及第115條第1及第2款之規定。
5. 根據同一法典第122條第1款及第124條之規定，本司法上訴所針對的行為應被視為無效或可撤銷。
6. 上訴人非於如第2916/居留/2007/DIR號意見書第4點所述(或於其1475411(3)號澳門非永久性居民身份證上所述該身份證是於2008年10月27日發出，而事實上是於2008年11月17日或其後才發出的。
7. 上訴人自2008年12月開始於其僱主實體“B有限公司”(葡文及英文名稱分別為B及B)直至2011年1月17日。
8. 於開始工作後不久，因公司面對財政困難，僱主實體要求上訴人收取低於合同所協定報酬。

9. 於2007年上訴人申請臨時居留澳門之同時，收到由貿易投資促進局所致送及由其製作的一張以英文撰寫單張，內容主要是把其認為重要並載於《投資者、管理人員及具特別資格技術人員居留制度》的數個法律條文節錄並翻譯成英文以便利外國人明白及遵守該居制度所載之相應義務。

抄錄如下上述單張之一段，行文如下：

10. “.....; and the present contract is cancelled, within 30 days from the first day of the cancellation, you are obligated to notify IPIM in writing and present the documents relevant to the new employment, otherwise, the approval will be withdrawn” (sublinhado nosso)

11. 上條行文之譯本如下：

“.....; 倘現有合同消滅時，您須於消滅日起計30天內以書面通知貿易投資促進局並提交新工作之相關文件，否則，您的許可將被撤銷” (sublinhado nosso)

12. 同時，亦抄錄上述單張另一段，行文如下：

13. “In accordance with Article 18 of the above mentioned regulation, the applicant should pledge that s/he will maintain the legal requirements after the application and/or during processing of temporary residency status. Any alteration or revocation will cause cancellation to the temporary residency permit. Unless s/he has sufficient documentary proof and can provide a written report to IPIM within 30 days, from the first day of any change in the situation, otherwise, cancellation of the temporary residency permit is likely.”.

14. 上條行文之譯本如下：

15. “根據上述法規之第18條的規定，申請人應承諾其於提出申請後及/或於擁有臨時居留資格期間會保持法律要求。任何變更或消滅將導致取消臨時居留許可。除非申請人具有足夠文件證明及於情況發生變更之第一日起計30天內向貿易投資促進局提供一份書面報告，否則，有可能取消其臨時居留許可”

16. 上述第26條及第27條所提及的僅為“現有合同的取消”，就條行文，上訴人的理解為倘於合同消滅時才須負通知義務。

17. 上述第26條及第27條所提及的“維持法律要求”，但上訴人不明白甚

麼為之法律要求，所述之法律要求為何？再者，提及之“情況”，所述之情況為何？

18. 倘該單張之內容本身資料不正確及或撰文及其譯本有錯誤時，怎可要求如上訴人一樣所處以之情況遵守其相應義務？
19. 有關資料是貿易投資促進局錯誤引導，又怎可要上訴人承擔相應後果？
20. 上訴人於替僱主實體“B有限公司”工作時，亦同時受僱於“C有限公司”（英文名稱為“C”）。
21. 此一“兼任”情況是因上訴人僅賺取微薄的入息收入，而且此一情況亦為其僱主實體“B有限公司”所知悉且並不表示反對。
22. 因該僱主實體“C有限公司”營運不佳，所以上訴人與僱主達成口頭協議，薪酬按公司營運及財政狀況收取酬勞。
23. 上訴人所收取的實際酬勞事實上符合僱主替其於僱員或散工名表（M3/M4表），此可透過上訴人之銀行月結單得以證實。
24. 上訴人同意收取低於僱傭合同所載之薪酬不能理解為不存在僱傭合同。薪酬多或少不能定性為合同的主要要素。
25. 貿易投資促進局主觀地以上訴人所收取之薪酬低於合同所載之報酬為由，從而主觀地認定上訴人不遵守其稅務責任是完全未經證實，更沒有任何事實上或法律上的依據的。
26. 綜上所述，上訴人的確沒有，如被本司法上訴所針對的行政決定所指，違反第3/2005號行政法規第20條之規定，即使有，其過錯亦不得歸責予上訴人，基於此，貿易投資促進局主觀地以上訴人所收取之薪酬低於合同所載之報酬，從而主觀地認定上訴人不遵守其稅務責任是完全未經證實，更沒有任何事實上或法律上的依據的，因此，上訴人請求中級法院撤銷有關批示。
27. 明顯地，本司法上訴所針對的批示因違反法律規定而非有效，根據《行政程序法典》第124條之規定，有關批示應被撤銷。
28. 基於此，上訴人請求中級法院撤銷本司法上訴所針對的批示。

* * *

請求

基於以上所述，請求中級法院裁定：

- A) 司法上訴之理由成立，宣告司法上訴所針對之批示無效；
- B) 倘法院不如此認為，則補充請求撤銷司法上訴所針對之批示；
- C) 另請求命令司法上訴所針對之實體，把有關行政卷宗送交法院，以便附入本案，作為本案的組成部份。

Citado, veio o Senhor Secretário para a Economia e Finanças contestar pugnando pela rejeição do recurso – cf. fls. 73 a 78 dos p. autos.

Notificados, nem o recorrente nem a entidade recorrida apresentou as alegações facultativas.

Em sede de vista, o Dign^o Magistrado do Ministério Público opinou no seu douto parecer pugnando pelo não provimento do presente recurso.

Foram colhidos os vistos, cumpre conhecer.

II

Dos elementos existentes nos autos resulta assente a seguinte matéria de facto com relevância à decisão do presente recurso:

- Por despacho do Senhor Chefe do Executivo datado de 29AGO2008, foi concedida ao recorrente A a autorização da residência temporária na RAEM na qualidade de técnico especializado, pelo período de três anos, renovável;
- Ao instruir o pedido de autorização, o recorrente declarou ser contratado para trabalhar em Macau mediante o salário mensal no valor de MOP\$22,500,00;

- Esta autorização foi notificada ao recorrente pelo ofício do IPIM nº 18972/GJFR/ 2008, datado de 29SET2008, através do qual o mesmo recorrente foi também alertado da sua obrigação de comunicar ao IPIM a cessação ou extinção da relação de trabalho justificativa da autorização da residência temporária e apresentar prova do exercício de novas actividades profissionais, no prazo de 30 dias após a cessação, sob pena de cancelamento da autorização da residência temporária, nos termos prescritos no artº 18º e 19º do Regulamento Administrativo – *vide* fls. 84v dos autos do procedimento administrativo;
- Autorizado a residir em Macau, o recorrente começou a trabalhar em Macau a partir de 15DEZ2008, tendo sido contratado pela B;
- O contrato de trabalho com a B terminou em 17JAN2011;
- Em 28JUN2011, o recorrente apresentou o pedido de renovação da autorização de residência, tendo declarado que tinha iniciado a relação de trabalho, a título de acumulação, com a C, a partir de 25NOV2009;
- Em 11JUL2011, o recorrente apresentou duas certidões de rendimentos, passadas pela DSF, ora contantes das fls. 23 e 24 dos autos do procedimento administrativo;
- Conforme se certifica nessas certidões, os rendimentos anuais declarados para efeitos fiscais do recorrente em 2008 e 2009 são respectivamente MOP\$72.110,00 e MOP\$61.884,00;
- O rendimento mensal declarado pelo recorrente no pedido inicial de autorização de residência é MOP\$22.500,00;

- Por via do ofício do IPIM nº 04104/GJFR/2012 datado de 07MAR2012, foi o recorrente notificado para dizer, em dez dias, o que se lhe oferecesse a propósito das circunstâncias, entretanto detectadas pelo IPIM, nomeadamente a circunstância de o recorrente ter terminado o contrato com a B em 17JAN2011 e a discrepância entre o valor do salário mensal declarado para efeitos de pedido inicial de autorização de residência e os rendimentos anuais em 2008 e 2009 para efeitos fiscais, e para se pronunciar sobre a eventualidade do cancelamento da autorização temporária de residência por falta de comunicação da nova situação laboral na sequência da cessação do vínculo com a anterior entidade patronal, conforme a cominação que lhe foi feita através do ofício nº 18972/FJFR/2008, datado de 28SET2008;
- Na sequência daquela notificação efectuada em 15MAR2011 com vista a assegurar a sua audição, veio o recorrente apresentar em 15MAR2012 a defesa escrita, ora constante das fls. 29 dos autos do procedimento administrativo, cujo teor se dá por aqui integralmente reproduzido;
- Por despacho do Senhor Secretário para a Economia e Finanças, lançado em 21JUN2012 sobre a informação nº 2916/居留/2007/01R do IPIM, foi indeferido o pedido de renovação da autorização de residência temporária, que ao recorrente foi concedida, com validade até 29AGO2011, com fundamento nas razões expostas nessa mesma informação;
- Desse despacho foi o recorrente notificado em

08AGO2012 – vide as fls. 93 dos autos do procedimento administrativo; e

- Em 27JUN2012, o recorrente interpôs o presente recurso contencioso.

Antes de mais, é de salientar a doutrina do saudoso PROFESSOR JOSÉ ALBERTO DOS REIS de que “quando as partes põem ao tribunal determinada questão, socorrem-se, a cada passo, de várias razões ou fundamentos para fazer valer o seu ponto de vista; o que importa é que o tribunal decida a questão posta; não lhe incumbe apreciar todos os fundamentos ou razões em que elas se apoiam para sustentar a sua pretensão” (in CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL ANOTADO, Volume V – Artigos 658.º a 720.º (Reimpressão), Coimbra Editora, 1984, pág. 143).

Na esteira desse Douto ensinamento e de acordo com as conclusões no petítório do recurso, são as seguintes questões que delimitam o objecto da nossa apreciação:

- 1. Da falta de menções obrigatórias e de fundamentação do acto recorrido;**
- 2. Da falta da consciência da obrigação legal de comunicar; e**
- 3. Do erro nos pressupostos de facto.**

Apreciemos.

- 1. Da falta de menções obrigatórias e de fundamentação do acto recorrido**

Para o recorrente, aquelas três linhas em que consiste o despacho recorrido não satisfazem as exigências legais prescritas nos artºs

113º/1-c), d) e) e f), 114º/-c) e 115º/1 e 2 do CPA, ou seja, não existem nele as menções obrigatórias e a fundamentação do acto.

Estes artigos dispõem:

Artigo 113.º

(Menções obrigatórias)

1. Sem prejuízo de outras referências especialmente exigidas, devem sempre constar do acto:

- a) A indicação da autoridade que o praticou;*
- b) A menção da delegação ou subdelegação de poderes, quando exista;*
- c) A identificação adequada do destinatário ou destinatários;*
- d) A enunciação dos factos ou actos que lhe deram origem, quando relevantes;*

- e) A fundamentação, quando exigível;*
- f) O conteúdo ou o sentido da decisão e o respectivo objecto;*
- g) A data em que é praticado;*
- h) A assinatura do autor do acto ou do presidente do órgão colegial de que emane.*

2. Todas as menções exigidas pelo número anterior devem ser enunciadas de forma clara, precisa e completa de modo a poderem determinar-se inequivocamente o seu sentido e alcance e os efeitos jurídicos do acto administrativo.

3. A publicação no Boletim Oficial de Macau dos diplomas de delegação de competências do Governador nos Secretários-Adjuntos dispensa a menção referida na alínea b) do n.º 1.

Artigo 114.º

(Dever de fundamentação)

1. Para além dos casos em que a lei especialmente o exija, devem ser fundamentados os actos administrativos que, total ou parcialmente:

a) Neguem, extingam, restrinjam ou afectem por qualquer modo direitos ou interesses legalmente protegidos, ou imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

b) Decidam reclamação ou recurso;

c) Decidam em contrário de pretensão ou oposição formulada por interessado;

d) Decidam em contrário de parecer, informação ou proposta oficial;

e) Decidam de modo diferente da prática habitualmente seguida na resolução de casos semelhantes, ou na interpretação e aplicação dos mesmos princípios ou preceitos legais;

f) Impliquem revogação, modificação ou suspensão de acto administrativo anterior.

2. Salvo disposição legal em contrário, não carecem de ser fundamentados os actos de homologação de deliberações tomadas por júris, bem como as ordens dadas pelos superiores hierárquicos aos seus subalternos em matéria de serviço e com a forma legal.

Artigo 115.º

(Requisitos da fundamentação)

1. A fundamentação deve ser expressa, através de sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão, podendo consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas que constituem neste caso parte integrante do respectivo acto.

2. Equivale à falta de fundamentação a adopção de fundamentos que, por obscuridade, contradição ou insuficiência, não esclareçam concretamente a motivação do acto.

3. Na resolução de assuntos da mesma natureza, pode utilizar-se qualquer meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que tal não envolva diminuição das garantias dos administrados.

Ora, ao contrário do que entende o recorrente, o despacho recorrido não consiste apenas naquelas três linhas localizadas na parte superior da uma das páginas do acto recorrido.

Tal como se vê a fls. 86 a 88 dos autos do processo administrativo, ou na cópia do despacho que o recorrente juntou com a petição do recurso, o despacho recorrido foi lançado pelo Senhor Secretário para a Economia e Finanças sobre a informação nº 2916/居留/2007/01R do IPI, que comporta todos os elementos exigidos pelas normas acima citadas e transcritas.

Face ao disposto no acima citado artº 115º/1, *a fundamentação pode consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas que constituem neste caso parte integrante do respectivo acto.*

É exactamente o que sucedeu *in casu*.

Assim improcede esta parte do recurso.

2. Da falta da consciência da obrigação legal de comunicar

Um dos fundamentos para o indeferimento da renovação da autorização de residência é o incumprimento da obrigação de comunicação, prevista no artº 18º/2 do Regulamento Administrativo nº 3/2005, à luz do que:

1. O interessado deve manter, durante todo o período de residência temporária autorizada, a situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão dessa autorização.

2. A autorização de residência temporária deve ser cancelada caso se verifique extinção ou alteração dos fundamentos referidos no número anterior, excepto quando o interessado se constituir em nova situação jurídica atendível no prazo que lhe for fixado pelo Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau ou a alteração for aceite pelo órgão competente.

3. Para efeitos do disposto no número anterior, o interessado deve comunicar ao Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau a extinção ou alteração dos referidos fundamentos no prazo de 30 dias, contados desde a data da extinção ou alteração.

O recorrente justificou a omissão da comunicação alegando ter sido, a este propósito, induzido em erro pelo teor das advertências, redigidas na língua inglesa, proporcionadas pelo IPIM, pois delas não resulta clara a obrigação do recorrente de comunicar ao IPIM as eventuais cessações e alterações da situação juridicamente

relevante que fundamentou a concessão da autorização de residência.

A propósito da idêntica questão, o Venerando TUI decidiu recentemente no Acórdão de 22MAIO2013, no processo nº 28/2013, nos seguintes termos:

“No procedimento de autorização de residência temporária de investidores, quadros dirigentes e técnicos especializados, a que se refere o Regulamento Administrativo n.º 3/2005, não impende sobre a Administração nenhum dever de notificar os interessados do conteúdo do artigo 18.º do mesmo Regulamento.”

Na esteira desse douto entendimento do Venerando TUI, cai por terra toda a argumentação deduzida pelo recorrente.

Pois inexistindo nenhum dever, fixado normativamente, de os interessados serem notificados do conteúdo do artº 18º do Regulamento Administrativo nº 3/2005, ainda que a Administração não notifique o recorrente de que terá de comunicar a extinção ou alteração da situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão da residência temporária, o recorrente tem de saber e cumprir essa obrigação que lhe é imposta pela lei.

Portanto, sendo inócuas e supérfluas aquelas informações redigidas em inglês, não podem ser invocadas com causa de exclusão da culpa.

3. Do erro nos pressupostos de facto

Para o recorrente, não se verificando *in casu* os pressupostos de facto para o indeferimento da renovação, o despacho do Senhor

Secretário para a Economia e Finanças que lhe indeferiu a renovação é um acto anulável, por força do disposto no artº 124º do CPA.

Não tem razão o recorrente.

Ora, o despacho do indeferimento recorrido foi proferido com fundamento na extinção da situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão da autorização e a não comunicação atempada pelo recorrente dessa extinção.

Não tendo sido questionada a omissão da comunicação, só resta saber se se verificou a extinção da situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão da autorização.

Como se vê na matéria de facto assente, o contrato de trabalho com a B terminou em 17JAN2011.

Apesar de no momento do pedido de renovação, ter declarado ter sido contratado, a título de acumulação, a partir de 25NOV2009, mediante o salário mensal no valor de MOP\$20.000,00, pela C, o certo é que este facto nunca foi considerado provado pela Administração por não ter sido reflectido nos rendimentos por ele declarados à DSF para efeitos fiscais.

Assim sendo, como na vigência da autorização que terminou em 29AGO2011, pelo menos se registou a cessação, ocorrida em 17JAN2011, da situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão da autorização de residência, sem que houvesse sido constituída nova situação jurídica atendível, até ao termo da validade da autorização, julgamos que não merece reparo o despacho recorrido que indeferiu o pedido da renovação, ao abrigo do disposto nos artºs 18º e 19º do Regulamento Administrativo nº 3/2005.

Tudo visto, resta decidir.

III

Nos termos e fundamentos acima expostos, acordam em conferência negar provimento ao recurso.

Custas pelo recorrente, com taxa de justiça fixada em 10 UC.

Registe e notifique.

RAEM, 30MAIO2013

Lai Kin Hong
Choi Mou Pan
João A. G. Gil de Oliveira

Estive presente
Mai Man Ieng