

Processo n.º 131/2025 (Autos de recurso contencioso)

Relator: Jerónimo A. Gonçalves Santos

Data: 11 de Junho de 2026

Descritores:

- Indeferimento de pedido de autorização de residência com fundamento em reagrupamento familiar.
- Nulidade decorrente de ofensa ao conteúdo essencial dos direitos fundamentais de residência na RAEM e à protecção na infância.
- Violação de Lei.

Jerónimo Alberto Gonçalves Santos

Processo nº 131/2025 (Autos de recurso contencioso)

Recorrente: (A)

Recorrido: Secretário para a Segurança (保安司司長)

Acordam no Tribunal de Segunda Instância da RAEM

*

I – RELATÓRIO.

A Recorrente requereu ao Secretário para a Segurança autorização de residência na RAEM fundamentando a sua pretensão dizendo pretender o reagrupamento familiar com a sua filha menor, aqui residente e titular de Bilhete de Identidade de Residente Permanente de Macau, em relação à qual, órfã de pai, detém em exclusivo o respectivo poder paternal.

Por despacho de 17.12.2024, o Secretário para a Segurança indeferiu a pretensão da requerente dizendo em fundamentação do indeferimento que não ocorrem quaisquer situações excepcionais atendíveis para lhe ser concedida a autorização pretendida e que a requerente pode estabelecer a vida familiar com a sua filha no Vietname, de onde é nacional, além de que a requerente cometeu crimes na RAEM, de reentrada ilegal e de falsas declarações sobre a identidade, pelos quais foi condenada em pena de prisão que cumpriu, demonstrando que não é uma pessoa cumpridora da lei.

A recorrente, defendendo que o referido despacho ofende os direitos fundamentais de residência na RAEM e à protecção na infância de que é titular a sua filha menor e que, por isso, tal despacho é nulo, interpôs o presente recurso pretendendo a declaração da respectiva nulidade.

Além disso, defendendo que os crimes que cometeu tinham por motivação conseguir, em cumprimento do seu dever legal enquanto mãe, cuidar da sua filha menor em Macau e que a mesma aqui nascesse, defende também que, em face do

conflito de deveres de cuidar da filha e de não reentrar na RAEM, não é correcta a conclusão do despacho recorrido de não ser uma pessoa cumpridora da lei e que, por essa razão, o despacho recorrido subsume incorrectamente a factualidade sobre que se debruçou ao disposto no art. 38º da Lei nº 16/2021 na parte em que determina que para decidir os pedidos de autorização de residência na RAEM seja ponderado o “*cumprimento, por parte do interessado, de disposições legais ou regulamentares da RAEM*”. Por isso conclui que o despacho recorrido padece do vício de violação de lei, que é causa da sua anulabilidade, e, com tal fundamento, pede a sua anulação.

Citada a Entidade Recorrida, contestou e, em essência, concluiu pela improcedência do recurso contrariando as conclusões em que a recorrente o fundamentou, designadamente sustentando o acerto do juízo de subsunção dos factos ao Direito aplicável (art. 38º da Lei nº 16/2021) feito pelo despacho recorrido e negando que este despacho afronte direitos fundamentais da filha menor da recorrente.

Notificadas para o efeito, as partes não apresentaram alegações facultativas.

Pelo Digno Magistrado do Ministério Público foi emitido douto parecer concluindo pela improcedência do recurso.

Foram colhidos os vistos.

*

II. PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

Nada relativo ao tribunal, ao processo e às partes obsta ao conhecimento do mérito.

Com efeito, o Tribunal é competente, o processo próprio, válido e regular, as partes gozam de personalidade e capacidade judiciária, são legítimas, têm interesse processual e estão devidamente representadas e não existem outras excepções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa e de que cumpra

conhecer officiosamente ou por terem sido suscitadas, pelo que cumpre apreciar e decidir o objecto do recurso.

*

III. FUNDAMENTAÇÃO

a) Dos factos

Dos autos consta assente a seguinte factualidade com relevância para a decisão:

1. A recorrente permaneceu ilegalmente na RAEM entre 30 de Dezembro de 2008 e 30 de Janeiro de 2009;
2. Devido a tal permanência ilegal, por despacho do então Secretário para a Segurança proferido em 30 de Janeiro de 2009, a Recorrente foi expulsa para o Vietname e interdita de entrar em Macau pelo período de 1 ano (até 13 de Maio de 2011) em consequência daquela permanência ilegal; (P.91)
3. Em Setembro de 2010, a recorrente encontrava-se de novo ilegalmente na RAEM.
4. Por sentença de 2 de Setembro de 2010, proferida no Processo penal Sumário n.º CR1-10-0171-PSM, a recorrente foi condenada na pena de 3 meses de prisão, com suspensão na sua execução pelo período de 2 anos, pela prática de um crime de reentrada ilegal, previsto no artigo 21.º da Lei n.º 6/2004, por se encontrar em situação de imigração ilegal (entrou clandestinamente em Macau); (P. 32 – P. 36)
5. Por despacho do então Secretário para a Segurança proferido em 13 de Setembro de 2010 a Requerente foi novamente expulsa para o Vietname por ter entrado ilegalmente em Macau durante o período de interdição de entrada, porém, a Requerente não tinha documento de identificação nem capacidade de comprar o bilhete de avião para regressar ao Vietname, as respectivas despesas de recambiamento foram pagas pelo Governo desta Região, pelo que, o período de interdição de entrada da Requerente em Macau fixou-se em 10 anos (de 15 de Outubro de 2010 a 14 de Outubro de 2020); (P.92 – P.93)
6. Em 9 de Abril de 2011, durante o referido período de proibição de

reentrada, a recorrente encontrava-se de novo na RAEM;

7. Por ter cometido novo crime de reentrada ilegal, por sentença de 9 de Abril de 2011 (proferida no processo n.º CR3-11-0062-PSM do 3º Juízo Criminal do Tribunal Judicial de Base), a recorrente foi condenada na pena de 3 meses de prisão e, juntamente com a pena efectiva de 3 meses de prisão que lhe havia sido aplicada no Processo n.º CR1-10-0171-PSM, a Requerente cumpriu efectivamente 6 meses de prisão (P.115-P.116, P.122-P.129)
8. A Recorrente entrou na prisão em 11 de Abril de 2011 para cumprir as penas em que foi condenada e foi libertada em 9 de Outubro de 2011 após o cumprimento de todas as penas; (P. 106 – P. 107)
9. Durante o período em que a recorrente estava presa, nasceu a sua filha, (C), em 5 de Agosto de 2011.
10. Em Abril de 2011, durante a investigação policial do processo CR3-11-0062-PSM, a Requerente declarou falsamente ser **(B)**, pelo que, por sentença do Juízo Criminal do Tribunal Judicial de Base proferida no Processo n.º CR2-11-0216-PCS, foi condenada na pena de 5 meses de prisão pela prática, em co-autoria e na forma consumada, de um crime de falsas declarações sobre a identidade, previsto no artigo 19.º, n.º 1 da Lei n.º 6/2004; (P.167 – P.170)
11. Após o nascimento, a filha menor da recorrente, (C), foi viver para ZhuHai até 2013;
12. Em 2013 foi viver com a recorrente para o Vietname onde viveu até 2015;
13. Em 2015 regressou a Zhuhai e aí residiu até ao ano de 2022;
14. Em 21 de Fevereiro de 2022, dia em que faleceu o seu pai, a filha menor da recorrente veio viver para Macau, onde é estudante.
15. A referida (C) é titular do bilhete de identidade de residente permanente de Macau n.º ***.
16. Por despacho do então Secretário para a Segurança proferido em 28 de Outubro de 2011 a Requerente foi expulsa para Vietname e interdita de entrar em Macau pelo período de 10 anos (de 29 de Dezembro de 2012 a

28 de Dezembro de 2022) por a Requerente ter sido condenada pelo Tribunal Judicial de Base na pena de 6 meses de prisão pela reentrada clandestina em Macau e pela prática de crimes (falsas declarações sobre a identidade e reentrada ilegal) durante o período de interdição de entrada; (P. 103, P. 151-P.152)

17. O Chefe do Departamento para os Assuntos de Residência e Permanência exarou parecer sob a Informação Complementar N.º 300208/SRDARPER/2024P, propondo o indeferimento do pedido de autorização de residência formulado pela Recorrente, o qual mereceu em 03 de Dezembro de 2024 a concordância do Director do CPSP e tem o teor que segue (Fls. 230 a 233 do PA):

- a) A Requerente, de sexo feminino, solteira, de 46 anos de idade, nascida no Vietname, titular do passaporte vietnamita, vem requerer a autorização de fixação de residência em Macau para se reunir com a filha menor nascida fora do casamento que é titular do bilhete de identidade de residente permanente de Macau.
- b) Dos elementos do processo resulta que a Requerente tem um filho e uma filha, ambos nascidos fora do casamento, entre os quais, a filha é menor (ou seja, filha de que depende), é titular do bilhete de identidade de residente permanente de Macau e reside actualmente em Macau, a Requerente não se casou com o pai biológico (falecido) da filha (a certidão narrativa do registo de óbito demonstra ser casado o estado civil do pai biológico da filha); e o filho é maior, é titular do bilhete de identidade de residente do Vietname e reside actualmente no Vietname.
- c) Analisando as situações concretas da Requerente, verifica-se que não existem quaisquer situações excepcionais atendíveis, não há qualquer obstáculo para a Requerente levar a filha para o Vietname para lá viver; por outro lado, a Requerente tem antecedentes criminais, os referidos factos demonstram que a Requerente não é uma pessoa cumpridora da lei, não se confiando que a Requerente

possa cumprir a lei, pelo que, este Departamento realizou o procedimento de audiência escrita da Requerente.

- d) No procedimento de audiência escrita (P.186), a Requerente apresentou alegações escritas a este Departamento. (cfr. ponto 3 da Informação).
- e) Após a análise, a Requerente alegou que o seu pedido de autorização de residência em Macau tem por objectivo cuidar da sua filha em Macau que nasceu fora do casamento, porém, os pais da Requerente e o seu filho de nacionalidade vietnamita residem e vivem no Vietname e a Requerente tinha vivido com a filha no Vietname entre 2013 e 2015, pelo que, não há qualquer obstáculo para a Requerente levar a referida filha nascida fora do casamento para o Vietname para lá viver e a Requerente também pode reunir-se com o filho e os familiares que se encontram no Vietname, bem como os familiares da Requerente no Vietname podem prestar cuidados domésticos e apoio financeiro à Requerente. Tendo em consideração as situações concretas da Requerente, não existem quaisquer situações excepcionais atendíveis. Por outro lado, conforme as sentenças dos Juízos Criminais do Tribunal Judicial de Base, a Requerente foi condenada, no total, a 6 meses de prisão pela prática do crime de **【reentrada ilegal】** e do crime de **【falsas declarações sobre a identidade】** durante o período em que estava interdita de entrar em Macau e foi interdita, por este CPSP, de reentrar em Macau pelo período de 10 anos (até 28 de Dezembro de 2022). Dado que a Requerente tem antecedentes criminais, os referidos factos demonstram que a Requerente não é uma pessoa cumpridora da lei, não se confiando que a Requerente possa cumprir a lei.
- f) Pelo acima exposto, os fundamentos invocados pela Requerente e pela sua filha nas alegações não são suficientes. Tendo em conta as situações globais da Requerente e as alíneas 1), 5), 6), 7), 8) e 9) do n.º 2 do artigo 38.º da Lei n.º 16/2021, também não se revela que

existem as situações excepcionais para a concessão. Assim sendo, proponho o indeferimento do pedido de autorização de residência formulado pela Requerente. À consideração do Exmo. Senhor Comandante do CPSP.

18. Em 17 de Dezembro de 2024, a Entidade Recorrida proferiu despacho concordando com o parecer acima transcrito.
19. A recorrente foi notificada do despacho recorrido em 03 de Janeiro de 2025 (Fls. 234 e 235 do PA).
20. Em 10 de Fevereiro de 2025, a Recorrente interpôs o presente recurso contencioso.
21. Logo após o nascimento, a filha menor da recorrente recebeu educação em Zhuhai, pelo que, desde pequena até agora, ela tem aprendido a língua chinesa e recebido a educação ao estilo chinês.
22. A menor (C) nunca recebeu educação regular da língua vietnamita, pelo que, ela não domina bem a língua vietnamita.
23. A menor (C) viveu no Vietname entre os seus 2 a 4 anos de idade.
24. Por desejar que o pai pudesse acompanhar o seu crescimento, a menor voltou a viver em Zhuhai e lá recebeu educação entre 2015 e 2022.
25. Dado que a menor tem recebido educação em língua chinesa durante vários anos e a recorrente não tem capacidade para suportar, por si só, as propinas da menor em Zhuhai, a menor voltou a Macau para continuar os estudos desde 21 de Fevereiro de 2022.
26. A recorrente é o único familiar da sua filha que dela pode cuidar na RAEM.
27. A recorrente encontrava-se ilegalmente em Macau em Abril de 2011 estando grávida da sua filha (C) pretendendo que esta nascesse em Macau e obtivesse o estatuto de residente permanente de Macau.
28. A recorrente prestou falsos elementos de identificação quando foi interrogada por ter medo de ser interdita novamente de entrar em Macau e por pretender que a sua filha nascesse em Macau.

b) Do Direito.

i. Questões a decidir: ordem de apreciação.

Nos termos do disposto nos n.ºs 2, 3, al. a) e 5 do artigo 74.º do C.P.A.C. será apreciado e decidido em primeiro lugar o fundamento do recurso que a recorrente entende ser gerador de nulidade - ofensa ao conteúdo essencial do direito fundamental de residência - por ser aquele cuja procedência determina mais estável e eficaz tutela dos direitos e interesses lesados. Em caso de procedência, não se vê que haja necessidade de apreciação dos restantes fundamentos do recurso para, em face da eventualidade de renovação do acto recorrido, melhor tutela dos direitos e interesses da recorrente, designadamente os fundamentos baseados na ofensa ao conteúdo essencial do direito fundamental à protecção na infância e na violação de lei por incorrecta subsunção dos factos ao disposto no art. 38.º da Lei n.º 16/2021.

ii. A ofensa ao conteúdo essencial dos direitos fundamentais da filha menor da requerente.

• O direito de residência.

Dispõe o art. 122.º, n.º 2, al. d) do CPA que “*são ... nulos os actos que ofendam o conteúdo essencial de um direito fundamental*”.

Por sua vez, inserido no capítulo III sob a epígrafe de “Direitos e deveres fundamentais dos residentes”, dispõe o art. 24.º, parágrafo 2.º, da Lei Básica que os “*residentes permanentes da Região Administrativa Especial de Macau*” ... “*têm direito à residência na Região Administrativa Especial de Macau e à titularidade do Bilhete de Identidade de Residente Permanente da Região Administrativa Especial de Macau*”.

O que em primeiro lugar resulta do referido art. 122.º é que o respeito pelos direitos fundamentais limita a actuação da Administração de forma particular, o que não suscita questões, pois que os Direitos Fundamentais se localizam precisamente entre o poder e a liberdade, entre a autoridade ou poder público e a liberdade dos indivíduos¹, e foram criados precisamente para limitar os poderes do

¹ Jorge Miranda, Manual de Direito Constitucional – Direitos Fundamentais, Tomo IV, p. 16.

Estado frente aos cidadãos^{2 3} relativamente à dimensão básica da pessoa em certas esferas da vida.

Em segundo lugar resulta do referido art. 122º a clarificação do efeito da ofensa do acto administrativo ao conteúdo essencial de um direito fundamental – nulidade do acto⁴ – ficando de fora o efeito da ofensa a conteúdo não essencial⁵.

Há, pois, que apreciar se estamos em presença de um direito fundamental e se o acto impugnado ofende o núcleo deste ao ponto de gerar nulidade.

O direito fundamental.

Nem sempre sendo fácil saber se determinado direito é um direito fundamental, especialmente se não constar assim designado em leis constitucionais, não se encontra lugar para dúvida que, para os efeitos⁶ do art. 122º do CPA, que são os que aqui relevam, o direito de residir na RAEM é um direito fundamental dos residentes permanentes, estatuto que tem a filha menor da recorrente. As partes não disputam nesta questão e a fundamentalidade do objecto do direito de residência é clara, para que, em respeito pela dignidade da pessoa humana, haja pelo menos uma parcela do globo terrestre de onde uma pessoa não possa ser banida, mas onde também não possa ser obrigada a ficar confinada.

² Benedita Mac Crorie, *A Vinculação dos Particulares aos Direitos Fundamentais*, p. 14

³ “Um limite absoluto” segundo Lino Ribeiro e Cândido de Pinho, *Código do Procedimento Administrativo de Macau Anotado e Comentado*, p. 713.

⁴ Sobre a situação de pretérito, Lino Ribeiro e Cândido de Pinho, *Código do Procedimento Administrativo de Macau Anotado e Comentado*, p. 710 a 713, designadamente quanto ao efeito da ofensa (nulidade ou anulabilidade) na falta de previsão legal expressa.

⁵ O acórdão do Tribunal de Última Instância nº 22/2005, de 16/11/2005 aponta no sentido da anulabilidade decorrente de violação de lei.

⁶ Decidiu-se no Acórdão do Tribunal de Última Instância nº 22/2005, de 16/11/2005 que “*Os direitos previstos no Capítulo III da Lei Básica e aqueles que os complementem, previstos noutros locais da Lei Básica, devem ser considerados direitos fundamentais, para os efeitos previstos na alínea d) do n.º 2 do art. 122.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA)*”. No sentido de, para outros efeitos, não ser direito fundamental o direito dos funcionários às pensões de aposentação e sobrevivência que estava em controvérsia no referido acórdão, Melo Alexandrino, *O Sistema de Direitos Fundamentais da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau*, p. 6.

O núcleo.

Também não se afigura dubitável que o conteúdo essencial do direito fundamental de residência é, nos termos do parágrafo 2º do art. 24º da Lei Básica, a faculdade de permanecer ou não permanecer na RAEM, complementada pelas liberdades de circulação, de fixação, de sair e regressar que também resultam do art. 33º da Lei Básica^{7 8}.

Resta então apreciar se o acto ofende o núcleo ao ponto de gerar nulidade.

A ofensa.

A tese da ofensa que a recorrente trouxe para apreciação é esta: o despacho recorrido, ao negar-lhe autorização de residência, impede, na prática, que a sua filha menor possa permanecer na RAEM, pois que depende da recorrente para dela cuidar e para prover ao seu sustento e, por não poder sustentar-se de outro modo, terá de sair da RAEM para poder beneficiar do apoio parental da recorrente, assim se ofendendo o núcleo do direito fundamental de residência de que é titular a filha menor da recorrente e que lhe permite permanecer na RAEM.

Não há dúvida que, em abstracto, se o efeito da recusa de autorização de residência à recorrente impedir, por razões de ordem prática, que um residente permanente não possa permanecer na RAEM sem um sacrifício de medida inexigível segundo o padrão do sentimento comum, o acto administrativo de recusa ofende o conteúdo essencial de um direito fundamental de um residente permanente, precisamente o direito de residência⁹.

⁷ “Aos residentes de Macau são reconhecidas a liberdade de se deslocarem e fixarem em qualquer parte da Região Administrativa Especial de Macau e a liberdade de emigrarem para outros países ou regiões. Os residentes de Macau têm liberdade de viajar, sair da Região e regressar a esta...”.

⁸ “O «núcleo essencial» corresponde às faculdades típicas que integram o direito, tal como é definido na hipótese normativa, e que corresponde à projecção da ideia de dignidade humana individual na respectiva esfera da realidade - abrangem aquelas dimensões dos valores pessoais que a Constituição visa em primeira linha proteger e que caracterizam e justificam a existência autónoma daquele direito fundamental” – Vieira de Andrade, Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976, 2 edição, pág. 171 a 173.

⁹ “Há, pois, de averiguar se o acto administrativo que toca direitos fundamentais subverteu ou desfigurou o valor e a garantia constitucional ínsita em cada um dos preceitos relativos aos direitos fundamentais. Só neste caso é que o acto será nulo” - Lino Ribeiro e Cândido de Pinho, Código do Procedimento Administrativo de Macau, Anotado e Comentado, pág. 712 e 713”.

Também não há dúvida que será ofendido o conteúdo essencial do direito fundamental de residência da filha menor da recorrente se tiver de deixar a RAEM para poder contar com o apoio dos pais a velarem pela sua segurança e saúde, proverem ao seu sustento, dirigirem a sua educação, representarem-na e administrarem os seus bens¹⁰. Estamos em presença de matéria evidentemente indisponível, irrenunciável, intransmissível.

A prova da ofensa.

Assim vistas as coisas, a questão passa então para sede probatória.

Está demonstrado que a filha menor da recorrente terá de sair da RAEM se a sua mãe não puder aqui permanecer?

Diga-se antes de mais que não é acertado afirmar que, podendo a recorrente levar a filha para o Vietname, não se ofende o direito desta a residir na RAEM. Os direitos são posições de vantagem que permitem, com limites, é certo, o aproveitamento dessas vantagens por vontade do respectivo titular e não por condescendência de terceiros, inclusivamente do Estado ou das entidades públicas. Maxime, os Direitos Fundamentais. Não pode, pois, aderir-se à ideia que, tendo a menor outro local onde possa residir, tendo outra autoridade soberana que lhe atribua ou consinta residência, não é comprimido o seu direito fundamental de residência na RAEM.

Tendo falecido o seu pai em 2022 e não tendo a sua mãe permissão de permanência em Macau, a filha da recorrente tem de sair da RAEM se quiser contar com o apoio parental da única pessoa que pode e deve assegurar e prover ao seu sustento e desenvolvimento. A questão não é a menor poder ir para o exterior da RAEM, a questão é ter de ir, ver-se forçada a ir. A afirmação em causa enfoca de forma incorrecta o problema. Perspectiva-o pelo lado da mãe, que pode levar a filha para o Vietname, quando a violação de eventual direito fundamental de residência

¹⁰ Dispõe o n.º 1 do art. 1733º do CC sob a epígrafe “conteúdo do poder paternal” que “compete aos pais, no interesse dos filhos, velar pela segurança e saúde destes, prover ao seu sustento, dirigir a sua educação, representá-los, ainda que nascituros, e administrar os seus bens. E dispõe o art. 1739º do mesmo código que cabe aos pais, de acordo com as suas possibilidades, promover o desenvolvimento físico, intelectual e moral dos filhos e proporcionar-lhes adequada instrução geral e profissional.

deve ser enfocada pelo lado da filha, que é a respectiva titular e tem de sair da RAEM para poder ter quem dela cuide¹¹.

Considerando que a recorrente, mãe da menor (C), é, depois do falecimento do pai desta, a única pessoa que pode e deve exercer efectivamente o respectivo poder paternal, e considerando que, sem a possibilidade de a recorrente permanecer na RAEM, o efectivo exercício desse poder paternal só é possível em termos de regularidade se aquela menor sair da RAEM, julga-se demonstrada a ofensa ao direito fundamental de residência da referida menor por parte do acto recorrido, assim como se julga demonstrado que a ofensa é no conteúdo essencial desse direito fundamental, a faculdade de permanecer ou não permanecer na RAEM.

A medida da ofensa.

Diz-se no referido acórdão do Tribunal de Última Instância nº 22/2005: *“afigura-se-nos que só são sancionados com a nulidade os actos que afectem decisivamente, de maneira desproporcionada, um direito fundamental. Quando assim não suceda, a sanção é a anulabilidade. Assim, os actos que ofendam o conteúdo essencial de um direito fundamental, sancionados com nulidade pela alínea d) do n.º 2 do art. 122.º do CPA, são aqueles actos que afectem decisivamente, de maneira desproporcionada, o núcleo essencial de um direito fundamental”*.

No mesmo acórdão deixa-se entender que a afectação é desproporcionada quando suprime o conteúdo essencial do direito.

Lino Ribeiro e Cândido de Pinho apelam à “destruição completa do direito”, à “restrição desnecessária ou desproporcionada”, à subversão e à desfiguração do valor da garantia constitucional a propósito das situações em que o acto é nulo¹².

¹¹ No Acórdão do Tribunal de Última Instância proferido no processo nº 8/2021 em 19/03/2021 foi julgada improcedente pretensão semelhante à da aqui recorrente em situação em que o pai da menor residia na RAEM, sendo residente permanente, e foi considerado que tinha condições para exercer o poder paternal. Ali se referiu que “a não concessão da autorização de residência não impõe nem obriga o abandono da menor de Macau, não sendo ela forçada a sair de Macau. Conforme a factualidade assente nos autos, a menor nasceu em Macau, tendo aqui residido e estudado. Apesar de ser a mãe, ora recorrente, quem exerce o poder paternal, não é ela a única progenitora que pode tomar conta da filha”.

¹² Op. cit., p. 713.

No douto parecer do Digno Magistrado do Ministério Público, a fls. 85, faz-se notar, com acerto e relevo para a questão em apreço, que há diferença entre o acto de recusa da faculdade de residir em Macau e o acto que recusa da faculdade de permanecer em Macau, assim como há diferença entre o acto de recusa pura e simples e o acto de recusa apenas temporal, depois de terminada a menoridade do filho.

Dos factos provados resulta que os crimes que a recorrente cometeu datam de há cerca de 15 anos, são de reduzida gravidade, violam bens jurídicos semelhantes e de reduzida variedade e a recorrente cumpriu as respectivas penas, as quais, caso tenham cumprido a sua função que lhe destina o Código Penal, já reintegraram a recorrente na sociedade¹³, a qual, ao que parece, respeitou a proibição de entrada por 10 anos depois de cumprir a pena de prisão que lhe foi aplicada. Deve notar-se no entanto, que a primeira permanência ilegal e a primeira reentrada ilegal da recorrente na RAEM ocorreram, respectivamente, 18 e 11 meses antes de a sua filha menor ter nascido, razão por que, contrariamente ao alegado em fundamentação do recurso, não poderiam ter por móbil prestar cuidados à referida menor nem possibilitar que esta nascesse na RAEM¹⁴. Mas deve notar-se também que os bens jurídicos ofendidos pela conduta criminal da recorrente respeitam apenas, directa ou indirectamente, à imigração não autorizada, não se lhe conhecendo qualquer impulso criminal contra outros bens jurídicos¹⁵ e sendo que a recorrente pretende exactamente a autorização cuja falta faz suspeitar de algum perigo de accionamento de energia criminosa eventualmente latente, mas que seria temperada com a permissão de permanência.

¹³ Nos termos do nº 1 do art. 40º do Código Penal, sob a epígrafe "finalidades das penas e medidas de segurança", "a aplicação de penas e medidas de segurança visa a protecção de bens jurídicos e a reintegração do agente na sociedade".

¹⁴ Este factor de ponderação releva essencialmente no que respeita ao fundamento do recurso sobre violação de lei relativamente ao art. 38º da Lei nº 17/2021 na ponderação que o acto recorrido fez da tendência da recorrente para o incumprimento da lei e da ausência de ponderação do conflito de deveres que a recorrente invoca.

¹⁵ A recorrente juntou certificado do registo criminal do Vietname que atesta que ali não tem antecedentes criminais.

O acto recorrido recusou sem limites temporais a faculdade de residir e de apenas permanecer, sendo que a filha menor da recorrente atingirá a maioridade em 05 de Agosto de 2029, dentro de cerca de três anos, portanto.

Neste âmbito, enriquecem a análise as douts considerações tecidas no parecer do Digno Magistrado do Ministério público a fls. 85 e 86. Ali se deixou consignado o seguinte:

“A violação do princípio da proporcionalidade previsto no artigo 5.º, n.º 2 do Código do Procedimento Administrativo («As decisões da Administração que colidam com direitos subjectivos ou interesses legalmente protegidos dos particulares só podem afectar essas posições em termos adequados e proporcionais aos objectivos a realizar») que, como é sabido, tradicionalmente se desdobra em três subprincípios (da idoneidade ou adequação, a significar que as medidas restritivas sejam aptas a realizar o fim visado com a restrição ou contribuam para o alcançar; da necessidade, que implica que de entre todos os meios idóneos e disponíveis e igualmente aptos a prosseguir o fim visado com a restrição, se deve escolher o que produza efeitos menos restritivos; e o da proporcionalidade em sentido estrito, a implicar a justa medida entre o sacrifício imposto e o benefício prosseguido pela medida restritiva) só assume relevância invalidante nas situações em que a mesma seja manifesta, ostensiva, evidente (cfr. alínea d) do n.º 1 do artigo 21.º do CPAC). Como aponta a boa doutrina, «no que concerne ao controlo efectuado com base nos princípios jurídicos, apenas a sua violação ostensiva ou intolerável (desvio de poder objectivo) poderá basear a anulação jurisdicional dos actos praticados ao abrigo de poderes discricionários, variando a intolerabilidade de tal violação na medida da densidade do princípio em causa e dos circunstancialismos concretos em presença» (assim, por todos, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, A Discricionariedade de Planeamento Urbanístico Municipal na Dogmática Geral da Discricionariedade Administrativa, Coimbra, 2011, p. 105). É este, também, o sentido que tem sido, nemine discrepante, seguido pelos nossos Tribunais. Como afirmou o Tribunal de Última Instância no acórdão de 19.03.2021, antes citado, «a intervenção do juiz na apreciação do respeito do princípio da proporcionalidade, por parte da Administração, só deve ter lugar quando as decisões, de modo intolerável, o violem. E só o erro manifesto ou a total desrazoabilidade no exercício de poderes discricionários constituem uma forma de violação de lei que é judicialmente sindicável – art.º 21.º n.º 1, al. d) do CPAC. Daí que

a intervenção do juiz fica reservada aos casos de erro grosseiro, ou seja, àquelas situações em que se verifica uma notória injustiça ou uma desproporção manifesta» (no mesmo sentido, entre outros, cfr. os acórdãos do Tribunal de Última Instância de 30.04.2019, processo n.º 35/2019, de 22.05.2029, processo n.º 104/2014, de 10/07/2020, processo n.º 41/2020, de 23.06.2021, processo n.º 55/2021, de 23.07.2021, processo n.º 89/2021, de 24.09.2021, processo n.º 110/2021).

Por outro lado, importa salientar que não cabe ao Tribunal sindicat o mérito da decisão administrativa, o juízo de conveniência que nessa decisão se consubstanciou e que, no caso, foi no sentido de indeferir uma autorização de residência com base em razões de segurança e ordem pública, a partir de um juízo de prognose que só à Administração cabe fazer e ao qual, portanto, o Tribunal não se pode substituir. É à Administração e só a ela que, no exercício de valorações próprias e autónomas, compete avaliar, tendo em vista a concreta prossecução do interesse público, se, na situação em causa, se justifica ou não autorizar a residência. No que tange ao mérito a Administração tem a última palavra.

... Como o Tribunal de Última Instância tem repetidamente afirmado a este propósito, «há que pôr em confronto os bens, interesses ou valores perseguidos com o acto administrativo restritivo ou limitativo e os bens e interesses individuais sacrificados por esse acto, para aferir da proporcionalidade da medida concretamente aplicada. E só no caso de considerar inaceitável e intolerável o sacrifício é que se deve concluir pela violação dos princípios orientadores do exercício de poderes discricionários, tais como da proporcionalidade, da razoabilidade e da justiça» (assim, entre outros, o acórdão de 27.02.2013, processo n.º 83/2012 e o acórdão de 24.09.20121, proc. n.º 110/2021).

Afigura-se que a proporcionalidade na afectação dos direitos subjectivos ou interesses legalmente protegidos dos particulares que está em causa durante a prossecução do interesse público por via administrativa é uma relação entre os resultados positivos e os resultados negativos do acto administrativo praticado que manifesta um saldo que respeita a ordenação jurídica dos bens concretos em causa. Não entra na equação a ponderação do mérito nem da oportunidade do acto para a prossecução do interesse público. Apenas a tolerância do saldo pela ordem jurídica.

Quando do lado do sacrifício estão em causa direitos fundamentais, como no caso dos autos, a proporcionalidade reclama, devido à nobreza destes direitos, que

do lado do benefício esteja em causa idêntica grandeza, sob risco de desproporcionalidade em sede fundamental.

Também se afigura sem atritos que, em termos de equilíbrio entre causa e consequência, o saldo do acto, de mérito e conveniência insindicáveis, há-de ser de relevo que justifique a reacção da ordem jurídica, especialmente em termos de nulidade.

No caso em apreço temos que as razões de segurança invocadas como benefício do acto impugnado para o interesse público são relativas a um indivíduo isolado, sem passado criminal de especial relevo, já longínquo e sem perigosidade ponderável que não seja relativa a questões de imigração que serão minimizadas com a pretendida, mas recusada, autorização de permanência.

Do lado do passivo temos um residente permanente de menoridade que, por lhe ter falecido o pai, também residente permanente, tem duas escolhas aqui cogitáveis relativas ao exercício seu direito fundamental de residência: ou permanece na RAEM sem apoio parental ou deixa a RAEM para poder beneficiar dos cuidados da sua mãe que aqui não pode permanecer por cerca de três anos, até à maioridade da filha, pelas referidas razões de segurança pública, seguramente atendíveis, mas, também seguramente, mínimas.

O saldo do acto recorrido, em desvalor para o referido direito fundamental e em valor para a segurança pública, afigura-se ser de medida não querida pela ordem jurídica, enorme, desproporcional, revelador de um quase infrutífero pesado sacrifício que não se apresenta como razoável que seja imposto para o pouco que dele se obtém em contrapartida. A actividade da Administração obteve parcos frutos para o interesse público com grande sacrifício para o âmago de um direito fundamental da filha da recorrente.

Conclui-se, pois, que o acto recorrido ofende o conteúdo essencial de um direito fundamental em medida que determina nulidade.

*

IV – DECISÃO.

Pelo que fica exposto, acordam os juízes do Tribunal de Segunda Instância em julgar procedente o recurso, declarando-se nulo o despacho recorrido.

Sem custas.

Registe e notifique.

RAEM, 11 de Junho de 2026

Jerónimo Alberto Gonçalves Santos
(Relator)

Choi Mou Pan
(Primeiro Juiz-Adjunto)

Fong Man Chong
(Segundo Juiz-Adjunto)

Fui presente
Álvaro Dantas
(Delegado Coordenador do Ministério Público)