

Processo n.º 993/2021
(Autos de recurso contencioso)

Data: 20/Outubro/2022

Assuntos: - **Pedido de concessão de autorização temporária de residência com fundamento em investimento imobiliário**
- **Falta de residência habitual na RAEM**
- **Exercício de poder vinculado**

SUMÁRIO

A residência habitual do interessado na RAEM é condição da manutenção da autorização de residência incluindo pedido de concessão de autorização temporária de residência com fundamento em investimento imobiliário.

Agindo a Administração no cumprimento do legalmente estatuído, no exercício de um poder administrativo vinculado, não há lugar a violação princípio administrativo da boa fé.

O Relator,

Tong Hio Fong

Processo n.º 993/2021
(Autos de recurso contencioso)

Data: 20/Outubro/2022

Recorrente:

- A

Entidade recorrida:

- Secretário para a Economia e Finanças

Acordam os Juízes do Tribunal de Segunda Instância da RAEM:

I) RELATÓRIO

A, titular do BIRPM, melhor identificada nos autos, inconformada com o indeferimento tácito do Exm.º Secretário para a Economia e Finanças, referente ao recurso hierárquico necessário interposto do despacho do Sr. Presidente do Conselho de Administração do Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau (IPIM), proferido em 18.9.2020, relativamente à renovação da autorização de fixação de residência da sua filha menor, recorreu contenciosamente para este TSI, formulando na petição de recurso as seguintes conclusões:

“一、澳門貿易投資促進局行政管理委員會主席於2020年9月18日作出不批准司法上訴人A 的卑親屬B 的臨時居留許可續期申請的決定。

二、司法上訴人針對上述決定向經濟財政司司長提出必要訴願，然而，司長 閣下在法定期間內沒有就必要訴願作出最終決定，有關必要訴願視為被默示駁回。

三、為此，司法上訴人在法內期間內提起本司法上訴，訴訟標的為上述被默示駁回的決定，且司法上訴人亦為本卷宗的利害關係人，司法上訴人是適時且具有正當性提起本司法上訴。

四、最後，根據第9/1999號法律第36條第八款(2)項的規定，中級法院對本司法上訴有管轄權。

五、關於本司法上訴的事實方面，司法上訴人A根據第3/2005號行政法規之規定，以在澳門購買價值不低於一百萬澳門元的不動產及C銀行澳門分行擁有金額不低於五十萬澳門元的不帶任何負擔的定期存款為依據，於2009年5月22日首次獲批臨時居留許可。

六、當時，司法上訴人所購買的不動產為“澳門XX街XX號XX花園(第XX座)XX樓XX座”，價值為HKD\$1,680,000.00，相等於MOP\$1,730,400.00，而在C銀行股份有限公司澳門分行擁有不低於MOP\$500,000.00且不帶任何負擔的定期存款。

七、司法上訴人以上述條件為前提，於2016年5月22日因持續獲批准滿7年臨時居留許可，並於2016年8月11日獲發澳門永久性居民身份證。

八、而司法上訴人的卑親屬B，以家團成員成份提出臨時居留許可的申請，並於2014年2月21日首次獲批臨時居留許可，接著，司法上訴人為其卑親屬於2016年8月11日提出臨時居留許可續期申請，獲批的許可期限至2020年3月13日，在2020年3月提起是次臨時居留許可續期申請。

九、澳門貿易投資促進局於2020年7月23日向司法上訴人作出書面聽證通知，司法上訴人於2020年7月30日以電子郵件形式提交書面聽證。

十、澳門貿易投資促進局行政管理委員會主席於2020年9月18日作出不批准司法上訴人的卑親屬B的臨時居留許可續期申請的決定，司法上訴人在2020年9月獲通知上述不批准續期許可的決定。

十一、在司法上訴人提出首次臨時居留許可申請，直至是次為其卑親屬提出臨時居留許可續期申請的期間，位於“澳門XX街XX號XX花園(第XX

座)XX樓XX座”的不動產所有權仍然登錄在司法上訴人的名下，且有關不動產及銀行存款無設定任何法律上所禁止的負擔。

十二、在不批准續期許可決定的通知公函中明確表示，司法上訴人可以自通知日起計15天內向澳門貿易投資促進局行政管理委員會主席提起聲明異議，或在30天內向經濟財政司司長提起必要訴願。

十三、司法上訴人於2020年10月27日向經濟財政司司長提起必要訴願，直至提起本司法上訴當天，經濟財政司司長仍然未有針對必要訴願作出決定。

十四、關於本司法上訴的法律方面，首先，上訴人認為被上訴行政行為錯誤地適用第8/1999號及第4/2003號法律。

十五、首先，需要指出的是，司法上訴人是根據第3/2005號行政法規第1條第4款之規定以不動產購買人方式獲批臨時居留許可，其卑親屬亦是根據同一法律依據，以家團成員身份獲批臨時居留許可。

十六、第3/2005號行政法規是專門規範「投資者、管理人員及其特別資格技術人員的臨時居留制度」，為特別法，而第4/2003號法律是規範「非澳門居民在澳門入境，逗留及居留許可」的法律制度，為一般法，根據一般法律原則，在規範特定事宜時，倘同時存在適用的一般法及特別法，則特別法優於一般法(*lex specialis derogat legi generali*)。

十七、因此，就司法上訴人的卑親屬的臨時居留許可續期申請，應適用第3/2005號行政法規，這一見解得到澳門司法見解的認同，參見中級法院第802/2010號合議庭裁決。

十八、按照第3/2005號行政法規第19條第2款第(一)項之規定，司法上訴人為其本人及卑親屬向澳門貿易投資促進局提出是次臨時居留許可續期申請時，需要證明獲批條件的不動產所有權仍為司法上訴人所擁有，以及有關不動產及銀行存款無設定該法規第四條所禁止的負擔。

十九、事實上，在司法上訴人為其卑親屬提出是次提出臨時居留許

可續期申請時，位於“澳門XX街XX號XX花園(第XX座)XX樓XX座”的不動產所有權仍然登錄在司法上訴人的名下，且有關不動產及銀行存款無設定任何法律上所禁止的負擔。

二十、因此，在符合上述續期的前提下，澳門貿易投資促進局行政管理委員會主席理應批准司法上訴人的卑親屬的臨時居留許可續期申請。

二十一、然而，被上訴行政行為指出，根據治安警察局的出入境資料顯示，司法上訴人的卑親屬在臨時居留許可期間沒有在澳門通常居住，經考慮第8/1999號法律第4條第4款及第4/2003號法律第9條第3款的規定，不批准有關臨時居留許可續期申請。

二十二、雖然第3/2005號行政法規第23條規定，第4/2003號法律補充適用於按照第3/2005號行政法規的規定申請臨時居留許可的利害關係人，但澳門司法見解認為，在適用上述條文時，應該分析具體實際情況，以及兩部法律的立法意圖及其擬達致的目標(參見終審法院第17/2017號合議庭裁決)。

二十三、事實上，第3/2005號行政法規規定了以購買不動產為理由申請臨時居留的必要條件，其立法目的在於為當時澳門疲弱的經濟吸引新資金，即透過非本澳居民購買本澳的不動產，為澳門帶來新資金。

二十四、可以理解的是，該行政法規的制定機關當時考慮到不動產的購買人(即投資者)大多數會在不同地方購買物業作投資用途，購買物業後亦會出租作為投資回報，可以預見的是投資者並不會逗留在物業所在地，因此，在制定該行政法規時，並沒有將申請人「留澳期間」及「通常居住」作為以不動產購買人申請臨時居留許可及續期的審批要件。

二十五、而且，以申請人「留澳期間」及「通常居住」作為臨時居留許可申請及續期的審批要件，將會局限投資者必須定期及連續地逗留在澳門一段時間，這是不利於吸引投資者將資金注入澳門。

二十六、雖然第3/2005號行政法規規定補充適用第4/2003號法律，但是從立法目的層面來看，倘若如被上訴行政行為所指，申請人需要符合第

4/2003號法律第9條第2款(三)及第3款關於申請人「留澳期間」及「通常居住」的規定，這樣會與第3/2005號行政法規的立法目的相違背的。

二十七、因此，澳門貿易投資促進局行政管理委員會主席不批准司法上訴人的卑親屬的臨時居留許可續期申請的決定，是錯誤地適用第4/2003號法律的規定。

二十八、相反地，基於司法上訴人的卑親屬在符合第3/2005號行政法規第19條第2款第(一)項之規定的前提下，澳門貿易投資促進局行政管理委員會主席理應批准司法上訴人的卑親屬的臨時居留許可續期申請。

二十九、同樣地，既然第3/2005號行政法規的制定機關刻意排除申請人留澳期間作為臨時居留許可申請及續期的要件，被上訴行政行為以司法上訴人的卑親屬不符合第8/1999號法律第4條第4款的規定，不批准司法上訴人的卑親屬是次臨時居留許可續期申請的決定，也是錯誤地適用法律規定。

三十、綜上所述，基於被上訴行政行為沾有錯誤適用法律的瑕疵屬於可撤銷的行政行為，懇請尊敬的法官 閣下撤銷被上訴行為。

三十一、接著，司法上訴人亦認為被上訴行政行為違反「善意原則」屬可予以撤銷的情況，具體而言，司法上訴人A於2009年5月22日首次獲批臨時居留許可，而其卑親屬B，以家團成員身份，於2014年2月21日首次惠及獲批准臨時居留許可，隨後，司法上訴人為其卑親屬在2016年8月11日，第一次向澳門貿易投資促進局提出續期申請，獲批的臨時居留許可有效期至2020年3月13日。

三十二、而訴願人在2020年3月，為其卑親屬提起是次臨時居留許可續期申請。

三十三、需要指出的是，不論是司法上訴人為其自身的臨時居留許可提出的續期申請，抑或是為其卑親屬提出惠及臨時居留許可的申請及續期申請，司法上訴人都是按照第3/2005號行政法規第19條第2款第(一)項之規定，向澳門貿易投資促進局提交申請或申請續期的所需文件。

三十四、司法上訴人在提出申請或提出續期申請時，該局從來沒有向司法上訴人表示其與卑親屬的「留澳期間」及在澳門「通常居住」為申請續期的要件，例如要求利害關係人需要一年在澳門逗留一段時間。

三十五、當時，為著辦理該名卑親屬的第一次臨時居留許可續期申請，司法上訴人向澳門貿易投資促進局提交了續期所需文件，該局亦沒有提出該名卑親屬大部分時間不是留在澳門，沒有以澳門為常居地和生活中心，對司法上訴人進行聽證程序，以及作出不批准有關續期申請的決定。

三十六、事實上，該局已經批准了司法上訴的卑親屬的第一次續期申請，相關臨時居留許可有效期至2020年3月13日。

三十七、況且，從司法上訴人為其卑親屬首次提出惠及申請至提出是次續期申請的期間內(即2014年至2020年)，其與卑親屬的生活情況是沒有改變的，在此期間，司法上訴人為著辦理該名卑親屬的臨時居留許可申請，司法上訴人只向該局提交了續期所需文件，前次臨時居留許可續期申請亦獲得批准。

三十八、然而，該局在審理該名卑親屬是次續期申請時，卻指出該名卑親屬大部分時間不是留在澳門，沒有以澳門為常居地和生活中心，在對司法上訴人進行聽證程序後，作出不批准有關續期申請的決定。

三十九、需要指出的是，司法上訴人的卑親屬獲批的臨時居留許可期間內，第3/2005號行政法規中關於臨時居留許可及相關續期的規定沒有任何修改或變更，倘若，該局認為司法上訴人的卑親屬的條件不符合被上訴行政行為所引用的法律規定，根本不可能批准前次的臨時居留許可續期申請。

四十、而且，在司法上訴人的卑親屬的前次臨時居留許可續期申請獲批後，期間沒有任何法律法規的變化，且該局沒有指出續期要件出現任何變更，在此前提下，司法上訴人按照前次獲批臨時居留許可續期的條件，提出是次續期申請，向該局提交續期所需文件，司法上訴人便合理地期待該局作出批准續期的決定。

四十一、換句話說，司法上訴人為其卑親屬B向該局提出臨時居留許可續期申請時，作為被上訴行政行為不批准依據的上述法律已經存在，期間該等法律規定沒有任何修改或變更，為什麼該局在面對兩次相同情況的續期申請時，可以作出兩個完全相反的決定？

四十二、事實上，倘若司法上訴人在申請及/或續期的過程中，被告知其與卑親屬的「留澳期間」及在澳門「通常居住」為其中一項續期要件(當然司法上訴人不這樣認為)，這樣，司法上訴人在提出申請及/或提出續期申請時，必然會考慮上指要件，安排自身及家庭成員的生活計劃、升學方向、以及工作計劃等等... 並考慮是否繼續以購買澳門不動產為前提，取得在澳門的臨時居留許可。

四十三、需要提醒的是，臨時居留許可法律制度 – 第3/2005號行政法規在司法上訴人及其卑親屬的整個申請及續期期間沒有任何變更，亦從來沒有將「留澳期間」及在澳門「通常居住」列為其中一項申請及/或續期的要件。

四十四、加上，被訴實體從來沒有向司法上訴人告知其卑親屬在臨時居留許可期間內需要在澳門「通常居住」，實在難以理解為何被訴實體突然對是次臨時居留許可續期申請，以司法上訴人的卑親屬沒有在澳門通常居住，作出不批准的決定。

四十五、很明顯地，澳門貿易投資促進局在是次審批司法上訴人的卑親屬的臨時居留許可續期申請過程中，在臨時居留許可及相關續期的規定沒有任何修改或變更的前提下，作出兩次相反結果的決定，這是嚴重違反《行政程序法典》的「善意原則」。

四十六、基於上述理由，考慮到被上訴行政行為沾有違反法律及違反「善意原則」的瑕疵，兩者均屬於可撤銷的行政行為，懇請尊敬的法官 閣下根據《行政訴訟法典》第20條之規定，撤銷被上訴行政行為。

綜上所述，請求尊敬的法官閣下 接納本司法上訴，並：

i. 基於本司法上訴所針對的行政行為沾有違反法律、違反「善意原

則」及「作出決定原則」的瑕疵，因此，根據《行政程序法典》第124條及第125條，以及《行政訴訟法典》第20條之規定，宣告撤銷被上訴行政行為；以及

ii. 根據《行政訴訟法典》第52條之規定，傳喚本司法上訴所針對的實體，使其能在法定期間內就本司法上訴提出答辯，並連同本司法上訴所針對的行政行為所屬的行政卷宗正本以及一切與司法上訴之事宜有關之其他文件，一併移送致受理本司法上訴的法院，以便該正本及其他文件併附在卷宗內。”

*

Regularmente citada, contestou a entidade recorrida, tendo formulando as seguintes conclusões, pugnando pela improcedência do recurso:

“一、貿促局主席於2020年9月18日作出的不批准司法上訴人的惠及的家團成員的臨時居留許可續期申請的行為不沾有司法上訴人所指的瑕疵。

二、第4/2003號法律《入境、逗留及居留許可制度的一般原則》第9條第3款規定有關於臨時居留許可持有人需在澳門通常居住的要求適用於司法上訴人。

三、除了遵守特別法(即第3/2005號行政法規)所要求的維持獲批居留許可前題(即維持擁有不動產及銀行存款)之外，司法上訴人及其惠及的家團成員亦應遵守入境、逗留及定居於澳門特別行政區的一般制度。

四、因為第3/2005號行政法規《投資者、管理人員及具特別資格技術人員居留制度》第23條明確規定補充適用入境、逗留及定居於澳門特別行政區的一般制度，當中包括第4/2003號法律《入境、逗留及居留許可制度的一般原則》及第5/2003號行政法規《核准入境、逗留及居留許可規章》。

五、承上，第4/2003號法律第9條第3款明確規定，在澳門特別行政區通常居住是維持居留許可的條件。

六、根據第5/2003號行政法規第22條第2款，司法上訴人的居留許可續期取決於其是否符合規範居留的一般原則性法律及法規的規定，在本個案尤指以上有關必須在澳門通常居住的規定。

七、在此個案中立法者明規定了相關法律前題及後果，換言之，這情況下行政當局面對的是一項受羈束的行政行為。

八、司法上訴人並不應透過過往的續期產生合理期待，亦不應明知道其卑親屬的居留並未符合法律規定而產生僥倖心態。

九、司法上訴人為著維持其獲批的居留許可，應遵守一切有關的法律。

十、本個案中，在司法上訴人未符合法律規定下，行政當局只能按法律規定執法，當中並不存有自由裁量權，故並不違反善意原則。

綜上所述，請求尊敬的中級法院合議庭裁定司法上訴人的理由不成立，並駁回本司法上訴。”

*

Findo o prazo para alegações, o Digno Procurador Adjunto do Ministério Público deu o seguinte duto parecer:

“在起訴狀中，司法上訴人請求（中級法院）撤銷「經濟財政司司長」針對其訴願的默示駁回。該訴願之客體是「澳門貿易投資促進局」主席之批示，其全文如下（卷宗第23頁）：同意建議書的內容及建議，現透過經濟財政司司長第68/2020號批示所作授予之權限，並根據第3/2005號行政法規第二十三條補充適用第4/2003號法律第九條第三款和第5/2003號行政法規第二十二條第二款的規定，不批准下列利害關係人是次臨時居留許可續期申請。

基於《行政程序法典》第115條第1款，批示中“同意建議書的內容及建議”之表述意味著它吸收（*absorve*）第1525/2008/05R號建議書，其結論是：11. 審閱完畢，利害關係人在澳門特別行政區通常居住是維持居留許可

的條件，然而，按治安警察局的出入境資料顯示，利害關係人大部份時間均不在本澳，經綜合考慮第8/1999號法律第四條第四款所指之各種情況，顯示利害關係人並沒有以澳門為常居地和生活中心。經進行聽證程序，亦未能證實利害關係人在澳門通常居住，故建議根據第3/2005號行政法規第二十三條補充適用第4/2003號法律第九條第三款的規定和第5/2003號行政法規第二十二條第二款之規定，不批准是次臨時居留許可續期申請。

*

1. 關於“違反法律”瑕疵

為支持其訴求，他提出的第一個理據是：第4/2003號法律為一般法，而第3/2005號行政法規是特別法；再者，雖然第3/2005號行政法規規定補充適用第4/2003號法律，但是從立法目的層面來看，倘若如被上訴行政行為所指，申請人需要符合第4/2003號法律第9條第2款（三）及第3款關於申請人「留澳期間」及「通常居住」的規定，這樣會與第3/2005號行政法規的立法目的相違背的。

須知，特別法優於一般法只是法律適用的一般原則之一，而且它受制於法律規範的效力位階（參見終審法院在第2/2004號及第21/2007號程序中之合議庭裁判）。故此，這項原則的適用前提是：特別法與一般法的效力位階相同；如果特別法的效力位階低於一般法，那麼，特別法的存在取決於（高位階法律中的）資格性規範（*norma habilitante*）。

第3/2005號行政法規之位階和優先，不容置疑地“低於”第4/2003號法律（第13/2009號法律第3條第2款）；不言而喻，更低於《澳門特別行政區基本法》這部憲制性法律。依據《澳門基本法》第11條和第13/2009號法律第3條第1款，對第3/2005號行政法規中任何規範之解釋必須符合《基本法》與第4/2003號法律，這是“合憲”和“合法”的應有之義和必然要求。

正是由於《基本法》第24條確立了“通常居住連續七年以上”這一

前提要件，所以，在澳門特別行政區通常居住必然是維持居留許可的條件；由此可知，第4/2003號法律第9條第3款是《基本法》第24條第（二）項第一部分之規定的必然要求和延伸，它的存在理由與宗旨皆在於確保居留許可之續期符合《基本法》的要求。第3/2005號行政法規第23條之宗旨，也在於確保它符合《基本法》與第4/2003號法律。

本案中，毫無疑問，司法上訴人本人及其子女申請“居留許可”所依據和採用的法定機制是第3/2005號行政法規第1條第4項。鑑於此，在本案中，必然適用《基本法》第24條第（二）項第一部分：必須通常居住連續七年以上，方可以取得永久居民身份；也必然適用第4/2003號法律第9條第3款（利害關係人在澳門特別行政區通常居住是維持居留許可的條件）。

在充分尊重不同觀點的前提下，我們傾向於認為：相對於《基本法》和第4/2003號法律，第3/2005號行政法規無資格成為特別法，它的立法目的不得凌駕或抵觸第4/2003號法律第9條第2款（三）及第3款的規定，尤其是《基本法》第24條第（二）項；據此，行政當局之立場——澳門「貿易投資促進局」主席之批示及經濟財政司司長之默示駁回——不觸犯第3/2005號行政法規之立法目的，從而，司法上訴人提出的“違反法律”不成立。

*

2. 關於違反善意原則與作出決定原則

司法上訴人提出的另一項理由是行政當局的立場違反善意原則和作出決定原則，其邏輯在於：很明顯地，澳門貿易投資促進局在是次審批司法上訴人的卑親屬的臨時居留許可續期申請過程中，在臨時居留許可及相關續期的規定沒有任何修改或變更的前提下，作出兩次相反結果的決定，這是嚴重違反《行政程序法典》的「善意原則」。

2.1. 首先值得指出，中級法院和終審法院一以貫之地重申：如同平等原則、適度原則和公正原則，善意原則僅約束裁量權的行使，不適用於受拘束

行政行為；而且，這些一般原則皆不凌駕合法性原則（舉例而言，參見終審法院在第9/2000號，第26/2003號，第7/2007號，第36/2009號，第54/2011號，第46/2015號和第32/2016號程序中之判決，中級法院之立場也如出一轍）。

關於“通常居住”之內涵，第8/1999號法律第4條第1款作出之定義在於：本法律規定的通常居住是指合法在澳門居住，並以澳門為常居地，但本條第二款的規定除外。揆諸語法，這裡的连接詞“並”意指，第1款規定的“合法在澳門居住”和“以澳門為常居地”是並存要件，須同時具備。

作為法律概念，第4條第1款確立的“以澳門為常居地”須植根於兩個構成要素，其“體素”表現為外在的、可見的實際居住，其“心素”則是以澳門為家的心理和意願——對此，中級法院精確指出：*Da concatenação das diversas normas se retira que esse período de 7 anos deve corresponder a uma ideia de uma especial ligação à RAEM, aferida aliás por factores que, em última análise, serão casuisticamente apreciados pela DSI. Deve existir uma vontade de aqui residir e estabelecer o seu centro de vida e se a permanência por mais de sete anos é um elemento aferidor dessa vontade, podendo ser muito difícil a comprovação desse elemento anímico, o certo é que quando esse requisito deixa de se verificar e o residente deixar de aqui ter o seu centro de vida pode perder o seu estatuto*（參見中級法院在第42/2014號案件之合議庭裁判）。

此外，我們認為：終審法院就第8/1999號法律第1條第1款第（九）項確立之“以澳門為永久居住地”所闡釋之司法見解，對“以澳門為常居地”同樣適用，它指出（參見終審法院在第21/2014號案件之合議庭裁判）：二、為第8/1999號法律第1條第1款第（九）項的效力，以澳門為永久居住地或最終定居地指的是，除了在澳門通常居住之外，家庭日常事務也圍繞澳門展開，以

澳門為其職業及家庭生活的中心（又或者雖不在澳門從事其職業，但擁有穩定的生活來源），在澳門納稅，並且有意在此最終定居。三、在第8/1999號法律第1條第1款第（九）項的背景之下，第二點結論中所提到的永久居住地是一個未確定概念：其中在涉及到居民家庭生活中心的部分，並沒有賦予行政當局任何的自由裁量空間；至於需要查明利害關係人是否有在澳門最終定居的意圖的部分，則有給予行政當局自由裁量空間的意思，因為需要行政當局主要根據但又不能僅限於第8/1999號法律第8條第2款所列明的幾項要素去作出預測性判斷。

無論如何，毋庸置疑的是：第4/2003號法律第9條第3款與《基本法》第24條第（二）項皆是強行性規範，基於此，它們賦予行政當局之權力是受拘束權力，從而，行政當局行使這項作出之決定是受拘束行政行為；基於這一屬性，本案之被訴行政行為不可能觸犯善意原則（參見中級法院在第727/2020號和第738/2020號程序中之判決，終審法院在第182/2020號程序中之判決）。

2.2- 起訴狀不容置辯地顯示，司法上訴人只是在其結尾部分才冒然提及被訴行政行為沾有違反作出決定原則的瑕疵。除此之外，他沒有論述，更沒有提供任何具體、客觀的事實與證據。

無論如何，在澳門之法律秩序中，行政機關不遵守作出決定原則（包括不履行作出決定義務）不導致非有效，而是產生《行政程序法典》第101條與第102條規定的默示行政行為——眾所周知，默示批准是例外，默示駁回是常態。

綜上所述，謹此建議法官閣下：宣判司法上訴人敗訴，駁回其全部訴求。”

*

O Tribunal é o competente e o processo o próprio.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciárias, são legítimas, estão devidamente representadas e têm interesse processual.

Não existe nulidades, excepções nem questões prévias que obstem ao conhecimento de mérito.

Corridos os vistos, cumpre decidir.

II) FUNDAMENTAÇÃO

Resulta provada dos elementos constantes dos autos, designadamente do processo administrativo, a seguinte matéria de facto com pertinência para a decisão do recurso:

A recorrente requereu a autorização de residência temporária na RAEM, mediante a aquisição de bem imóvel (investimento).

Em consequência, foi concedida à recorrente, em 22.5.2009, a autorização de residência na RAEM, tendo ela obtido o BIRPM em 11.8.2016.

Em 2014, a recorrente requereu a autorização de residência temporária em relação à sua filha menor B.

A esta foi concedida a autorização de residência temporária em 21.7.2014.

Em Março de 2020, a recorrente submeteu o último pedido de renovação da autorização de residência da sua filha mais novo junto do IPIM.

A 16.9.2020, foi elaborada a seguinte Proposta registada sob o n.º 1526/2008/05R: (fls. 24 a 27 dos autos)

“事由：審查臨時居留許可申請

投資居留及法律廳高級經理下:

1. 利害關係人身份資料如下:

序號	姓名	關係	證件/編號	證件有效期	臨時居留許可有效期至	首次獲批申請日期
1	B	卑親屬	香港永久性居民身份證 S6XXX7(5)	不適用	2020/03/13	2014/02/21

2. 申請人A於2009年5月22日首次獲批臨時居留許可申請，並於2016年5月22日已持續獲批准滿7年臨時居留許可，並於2016年8月11日獲發澳門永久性居民身份證(見第8頁)。

3. 根據卷宗資料顯示，申請人A與其配偶D仍存有持續的婚姻關係。

4. 為更嚴謹地確認申請人與其上述卑親屬之間的親子關係，申請人於首次惠及申請時已提交有關親子關係之佐證文件。

5. 為續期目的，申請人提交下列不動產文件，證實仍持續擁有符合法律規定之不動產投資:

(1) 物業標示編號: 2XXX5

XX街XX號XX花園(第XX座)XX樓XX座

價值: 1,680,000.00港元，約等於1,730,400.00澳門元

(以1港元等值1.03澳門元折算)

登記日期: 2008/4/23(103)

6. 申請人提交以下文件，證實其在本澳信用機構擁有不低於十萬澳門元的定期存款:

信用機構: C銀行股份有限公司澳門分行

賬戶編號: 180XXXXX29(舊編號018XXXXX82)

存款本金: 524,255.53港元，約等於539,983.20澳門元

存款期間: 2008/06/15至2020/06/20

到期處理方式: 到期本息一併續存

性質: 沒有註明

簽發日期: 2020/03/09

7. 為核實利害關係人在臨時居留許可存續期間，以澳門作為生活中心，開展日常事務及常居在澳門，保持獲批時的重要法律狀況，本局於2020年5月22日透過第02226/DJFR/2020號公函向治安警察局索取利害關係人的出入境紀錄及有關資料如下(見第34至39頁):

期間	申請人的留澳日數
2017年1月1日至2017年12月31日	7
2018年1月1日至2018年12月31日	5
2019年1月1日至2019年12月31日	0
2020年1月1日至2020年4月30日	2
期間	卑親屬的留澳日數
2017年1月1日至2017年12月31日	3
2018年1月1日至2018年12月31日	5
2019年1月1日至2019年12月31日	0
2020年1月1日至2020年4月30日	0

8. 按照上述利害關係人之留澳狀況資料，並經分析申請人提交的文件，顯示利害關係人並不以澳門為常居地和生活中心，沒有在澳門特別行政區通常居住，基於此，不利於利害關係人是次臨時居留許可續期申請，故本局對

利害關係人進行了書面聽證程序(見第42和44頁)，其後，申請人的被授權人於2020年7月23日簽收上述書面聽證(見45頁)。

9. 本局於2020年7月30日接獲申請人署名的電郵，內容指其回覆書面聽證(見46至58頁)，主要回覆意見內容如下：

(1) 申請人指因2013年初發現懷有第二胎後，其配偶在香港工作，為著更能得到家人的關懷及良好的照顧，所以當時暫時決定定居香港，並希望誕下第二名嬰兒後才移居澳門。

(2) 申請人又指在2019年也從多方了解澳門的學校打算將兩名女兒安排來澳讀書，惟2019年受疫情影響，故一定未能在澳門生活。

10. 就上述之回覆意見並結合本申請個案作以下分析：

(1) 根據第3/2005號行政法規第十八條及第二十三條補充適用的第4/2003號法律第九條及第5/2003號行政法規第二十二條和第二十四條規定，利害關係人應在臨時居留期間維持申請居留許可的前提或要件、具重要性的法律狀況，以及在澳通常居住。有關維持臨時居許可的要件為法律所規定，利害關係人應自獲批臨時居留許可起遵守相關法律規定。另外，申請人於是次續期申請的申請書聲明部分簽署知悉在臨時居留許可存續期間須遵守第3/2005號行政法規及其他法律規定。

(2) 為確保利害關係人遵守上述法律規定，不論在有關臨時居留許可續期申請審批期間或已批准有關續期申請，當局仍有義務對於利害關係人是否維持法律所規定的要件作出調查，及在證實利害關係人違反相關法律規定時依法作出取消或宣告失效的行政行為，或不批准有關續期申請。

(3) 透過上述治安警察局的出入境資料查明利害關係人的留澳狀況及天數，當中未能反映利害關係人於獲批臨時居留許可期間長期逗留在澳門。此外，根據申請人透過所提交的臨時居留許可申請書，以及根據其透過電郵所提供其卑親屬的就讀文件，內容指其及配偶居住和工作於香港，而其卑親屬亦就

讀及居住於香港，綜合客觀資料未能顯示利害關係人與澳門存在較多的關聯性。

(4) 根據書面回覆內容，申請人指其因2013年初發現懷有第二胎，所以當時暫居於香港，誕嬰後才移居澳門；但事實上，根據申請人和其卑親屬於2017年至2019年期間的留澳狀況，仍未見其落實在澳展開生活的跡象，且申請人於該3年期間所錄得的總留澳天數更顯示不多於12天，其卑親屬所錄得的總留澳天數不多於8天，其中2019年更沒有進出本澳，可見申請人不單未有落實留澳開展生活的計劃，更未能體現其以本澳作為生活中心。

(5) 此外，自疫情全球化爆發至今，本澳未有實施阻礙持有澳門臨時居留許可的申請人返回澳門的措施，故申請人藉疫情為由推却來澳門生活，並沒有較多的合理性。再者，申請人於本年度二月份和三月份分別錄得各1天的留澳記錄，當時進出本澳亦於疫情期間進行，故申請人用作回覆的意見內容未能對應事實；另申請人及相關家團成員的日常生活事務明顯可見圍繞着澳門展開，其等亦沒有居住和受聘於澳門機構，且沒有在澳門就學，並非以澳門為生活中心。

(6) 故此，經綜合考慮第8/1999號法律第四條第四款所指之各種情況，由於申請人卑親屬B在臨時居留許可期間的日常生活事務非圍繞着澳門，沒有以澳門為家庭生活中心及常居地，顯示申請人卑親屬沒有在澳門通常居住，故未能滿足維持臨時居留許可的法定條件。

11. 審閱完畢，利害關係人在澳門特別行政區通常居住是維持居留許可的條件，然而，按治安警察局的出入境資料顯示，利害關係人大部份時間均不在本澳，經綜合考慮第8/1999號法律第四條第四款所指之各種情況，顯示利害關係人並沒有以澳門為常居地和生活中心。經進行聽證程序，亦未能證實利害關係人在澳門通常居住，故建議根據第3/2005號行政法規第二十三條補充適用第4/2003號法律第九條第三款的規定和第5/2003號行政法規第二十二條第

二款之規定，不批准是次臨時居留許可續期申請。

請批閱。”

A 18.9.2020, o Presidente do Conselho de Administração do Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau lavrou o seguinte despacho: (fls. 23):

“同意建議書的內容及建議，現透過經濟財政司司長第68/2020號批示所作出授予之權限，並根據第3/2005號行政法規第二十三條補充適用第4/2003號法律第九條第三款及第5/2003號行政法規第二十二條第二款的規定，不批准下列利害關係人是次臨時居留許可續期申請。

序號	姓名	關係
1	B	卑親屬”

Inconformada, a recorrente interpôs recurso hierárquico necessário dirigido ao Exm.º Secretário para a Economia e Finanças, no qual impugnou o acto do Presidente do IPIM. (fls. 29 a 37)

O recurso hierárquico não foi objecto de decisão dentro do prazo legal, pelo que foi considerado tacitamente indeferido.

★

O caso

À recorrente e sua filha B foi concedida a

autorização de residência temporária na RAEM, com fundamento na aquisição de bem imóvel.

Posteriormente, foi concedido o estatuto de residente permanente na RAEM à recorrente.

Mas em relação à sua filha, menor de idade, submetido o último pedido de renovação da sua autorização de residência, foi o mesmo indeferido com fundamento na falta de residência habitual da menor na RAEM.

Interposto o recurso hierárquico, não foi objecto de decisão dentro do prazo legal, daí que se presume ter sido indeferido tacitamente.

É este o acto recorrido.

*

Da (não) aplicabilidade subsidiária da Lei n.º 4/2003

Entende a recorrente que a Lei n.º 4/2003, em especial, o n.º 3 do artigo 9.º do referido diploma legal não é aplicável ao caso concreto.

Consagra-se o artigo 9.º o seguinte:

"Autorização

1. O Chefe do Executivo pode conceder autorização de residência na RAEM.

2. Para efeitos de concessão da autorização referida no número anterior deve atender-se, nomeadamente, aos seguintes aspectos:

1) *Antecedentes criminais, comprovado incumprimento das leis da RAEM ou qualquer das circunstâncias referidas no artigo 4.º da presente lei;*

2) *Meios de subsistência de que o interessado dispõe;*

3) *Finalidades pretendidas com a residência na RAEM e respectiva viabilidade;*

4) *Actividade que o interessado exerce ou se propõe exercer na RAEM;*

5) *Laços familiares do interessado com residentes da RAEM;*

6) *Razões humanitárias, nomeadamente a falta de condições de vida ou de apoio familiar em outro país ou território.*

3. A residência habitual do interessado na RAEM é condição da manutenção da autorização de residência.” – sublinhado nosso

Em boa verdade, a Lei n.º 4/2003 estabelece os princípios gerais do regime de entrada, permanência e autorização de residência na RAEM, sendo esta uma lei geral aplicável a todas as situações em que lidam com pedidos de entrada, permanência ou autorização de residência, incluindo pedido de concessão de autorização temporária de residência com fundamento em investimento imobiliário.

E dúvidas de maior não restam de que é o próprio artigo 23.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005 (diploma que regulamenta o regime de fixação de residência temporária de investidores, quadros dirigentes e técnicos especializados) que manda aplicar subsidiariamente o regime geral de entrada, permanência e fixação de residência na Região Administrativa Especial de Macau previsto na Lei n.º 4/2003.

Ademais, a condição prevista no n.º 3 do art. 9.º da Lei n.º 4/2003, em que se estabelece ser a residência habitual do interessado na RAEM condição da manutenção da autorização de residência, condiz perfeitamente com o disposto na alínea 2) do artigo 24.º da Lei Básica, no sentido de que a residência habitual na RAEM durante pelo menos sete anos consecutivos constitui condição necessária para a aquisição do estatuto de residente permanente da Região.

Daí se conclui que o n.º 3 do artigo 9.º da Lei n.º 4/2003 se aplica igualmente às autorizações de residência temporária concedidas de acordo com o Regulamento Administrativo n.º 3/2005, por assim estar em consonância com aquele preceito constitucional.

Improcede, pois, o recurso quanto a esta parte.

*

Da alegada violação de lei consistente na violação

manifesta do princípio da boa fé

Entende a recorrente que o acto recorrido violou as expectativas que foram criadas pela Administração, na medida em que tanto no despacho de autorização de fixação de residência da filha menor da recorrente como nos despachos de subsequentes renovações, nunca foi estabelecida a permanência na RAEM como condição para a manutenção da residência da menor. Melhor dizendo, entende a recorrente que o IPIM sempre criou na recorrente a expectativa de que a renovação da autorização de residência da sua filha não estava sujeita a qualquer condicionalismo no que respeita à permanência por certo número de dias na RAEM.

No que respeita a essa questão, alinhamos pelo entendimento expresso no douto Acórdão do Venerando TUI, no âmbito do Processo n.º 182/2020, que a seguir se transcreve:

"Consagrando o "princípio da boa fé" prescreve o art. 8º do C.P.A. que: "1. No exercício da actividade administrativa, e em todas as suas formas e fases, a Administração Pública e os particulares devem agir e relacionar-se segundo as regras da boa fé. 2. No cumprimento do disposto no número anterior, devem ponderar-se os valores fundamentais do direito, relevantes em face das situações consideradas e, em especial: a) Da confiança

suscitada na contraparte pela actuação em causa; b) Do objectivo a alcançar com a actuação empreendida”.

Todavia, como cremos ser pacífico, a invocação e alegação de desrespeito dos princípios fundamentais de direito administrativo – como é o caso do referido “princípio da boa fé” – só é relevante no exercício dos “poderes administrativos discricionários”, (ou seja, quando a Administração pode escolher a solução a adoptar com base em critérios de oportunidade e conveniência), e não no âmbito do exercício do “poder vinculado”, (em que não tem margem para optar ou para decidir, havendo aqui que se limitar a cumprir a Lei); (cfr., v.g., o Ac. deste T.U.I. de 03.04.2020, Proc. n.º 7/2019, de 09.09.2020, Procs. n.ºs 56/2020, 62/2020 e 63/2020, de 16.09.2020, Proc. n.º 65/2020, de 14.10.2020, Proc. n.º 124/2020 e de 27.11.2020, Proc. n.º 157/2020).

Ora, nos termos do art. 9º, n.º 3 da Lei n.º 4/2003, (que estabelece os “Princípios gerais do regime de entrada, permanência e autorização de residência”, in B.O. n.º 11/2003 de 17.03.2003): “A residência habitual do interessado na RAEM é condição da manutenção da autorização de residência”. Por sua vez, nos termos do art. 24º, al. 2) do Regulamento Administrativo n.º 5/2003, (“Regulamento sobre a entrada, permanência e autorização de residência” que desenvolve a supra referida Lei n.º 4/2003; vd., B.O.

n.º 15/2003 de 04.04.2003), é causa de caducidade da autorização de residência "Qualquer circunstância que, nos termos da lei de princípios e do presente regulamento, seja impeditiva da manutenção da autorização, nomeadamente a falta de residência habitual do interessado na RAEM". Atento o assim preceituado, e tendo a Administração entendido - e como se viu, adequadamente - que o ora recorrido não tinha "residência habitual" em Macau, apenas uma (só) solução lhe era possível adoptar: indeferir o pedido de renovação da sua autorização de residência.

Agiu, desta forma, (no cumprimento do legalmente estatuído), no exercício de um poder administrativo "vinculado", adequada não sendo a relevância dada assim como a consideração de violação do aludido "princípio administrativo da boa fé".

O julgado acima transcrito aplica-se cabalmente ao presente caso concreto, por a Administração se limitar a exercer um poder administrativo vinculado, pelo que não ocorre a alegada violação do princípio da boa fé, improcedendo, assim, o recurso quanto a essa questão.

Por tudo isto, sem mais considerandos, o recurso tem que soçobrar.

III) DECISÃO

Face ao exposto, acordam em julgar improcedente o

recurso contencioso, mantendo o acto administrativo impugnado.

Custas pela recorrente, com taxa de justiça em 8 U.C.

Registe e notifique.

RAEM, aos 20 de Outubro de 2022

Tong Hio Fong

Mai Man Ieng

Rui Carlos dos Santos P. Ribeiro

Fong Man Chong