

Processo nº 782/2025 (Autos de Recurso Contencioso)

Relator: Jerónimo A. Gonçalves Santos

Data do Acórdão: 28 de Julho de 2026

Descritores:

- Interdição de entrada à RAEM.
- Violação de lei.
- Princípio da proporcionalidade.

Jerónimo Alberto Gonçalves Santos

Processo nº 782/2025 (Autos de Recurso Contencioso)

Recorrente: (A)

Entidade Recorrida: Secretário para a Segurança

*

Acordam no Tribunal de Segunda Instância da RAEM

I. RELATÓRIO

(A), com outros elementos de identificação nos autos, vem interpor o presente recurso contencioso pretendendo a anulação do Despacho proferido em 03 de Julho de 2025 pelo Secretário para a Segurança que, em sede de recurso hierárquico, decidiu manter a decisão do Director do Corpo de Polícia de Segurança Pública de 13 de Dezembro de 2024, a qual determinou a interdição de entrada da recorrente na Região Administrativa Especial de Macau por um período de 3 anos com fundamento no facto de esta, não sendo residente da RAEM, se encontrar aqui a trabalhar ilegalmente por não dispor dos necessários documentos habilitantes.

Não discordando da veracidade dos factos em que o despacho recorrido assentou a sua decisão, nem da ilegalidade dos mesmos na parte em que se reportam à prestação de trabalho na RAEM por não residente sem a necessária autorização administrativa, fundou a recorrente a sua pretensão de anulação alegando que a aplicação da medida de interdição de entrada viola manifestamente o princípio da proporcionalidade e alegando ainda que, mesmo que tal medida seja, em si, julgada proporcional, sempre seria desproporcional por ser pelo período de três anos, pois que para ser proporcional não deveria exceder um ano, uma vez que o seu trabalho como massagista por escassos dias não configura qualquer crime nem representa qualquer ameaça à segurança pública.

Citada a Entidade Recorrida contestou e, em essência, concluiu pela improcedência do recurso contrariando as conclusões em que a recorrente o fundamentou.

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

Pelo Digno Magistrado do Ministério Público foi emitido duto parecer concludindo pela improcedência do recurso.

Quer a entidade recorrida, quer o Ministério Público estruturam a sua posição de improcedência do recurso dizendo essencialmente que o acto recorrido se funda no exercício de poder discricionário por parte da entidade recorrida cujo exercício só é sindicável judicialmente em caso de exercício manifestamente errado ou em total desrazoabilidade que, *in casu*, não ocorreu.

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

III. FUNDAMENTAÇÃO

a) Dos factos

Dos autos resulta provada a seguinte factualidade:

1. A recorrente tem nacionalidade chinesa e não é titular de bilhete de identidade de residente de Macau;
2. Entrou na RAEM em 28/09/2024 sendo portadora de Salvo-conduto para deslocações a Hong Kong e Macau n.º *** e tendo sido autorizada a aqui permanecer em turismo até 27/12/2024;

3. Em 07.10.2024 encontrava-se, juntamente com outras dezenas de mulheres, a prestar serviços remunerados de massagista na RAEM no estabelecimento denominado “*** Spa Leisure Club”;
4. Não possuía autorização administrativa para trabalhar na RAEM.
5. A entidade recorrida proferiu o despacho recorrido em 3 de Julho de 2025, cujo teor é o seguinte:

“A recorrente alega, em suma, que, tal decisão padece de erro nos pressupostos de facto e de falta de fundamentação, por ausência de elementos suficientes que provem ter trabalhado ilegalmente, para além de ser violadora do princípio da proporcionalidade, o que implica a revogação da mesma ou, por não ter antecedentes criminais em Macau, a redução do período de interdição para um (1) ano.

*Compulsado o processo instrutor, resulta demonstrado que, no âmbito de uma operação conjunta efectuada, em 07.10.2024, pelo CPSP e pela Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais (DSAL), foi detectado que a Recorrente (e outras dezenas de mulheres) não dispunha dos documentos habilitantes para trabalhar como massagista no “*** Spa Leisure Club”.*

Verifica-se, ainda, que a Recorrente fugiu das autoridades (juntamente com as outras mulheres que ali se encontravam) para um quarto no “Grand Hotel” situado nas traseiras e que após ter sido interceptada admitiu que se candidatou em Setembro de 2024 a um lugar de massagista daquele estabelecimento onde os seus documentos e pertences pessoais se encontravam.

Apesar de vir, agora, desdizer-se e afirmar não existirem provas suficientes da infracção que lhe foi imputada, não se afiguram admissíveis os argumentos avançados pela Recorrente, nomeadamente quando, após afirmar auferir HKD1.000 por cada massagem, vem simultaneamente garantir não ter chegado a ganhar dinheiro por apenas ter iniciado funções no dia em que foi detida, o que se afigura inverosímil pois entrou na RAEM em 28.09.2024, ou seja, vários dias antes.

Assim, tendo a condição de trabalhadora ilegal sido detectada numa operação surpresa desprovida de irregularidades e por se considerar proporcional a medida adoptada, decido, ao abrigo do disposto no n.º a do art. 161º do CPA, confirmar o acto recorrido e negar provimento ao presente recurso.”

b) Do Direito

Como se disse no relatório que antecede, a recorrente não rejeita os factos em que se funda o acto recorrido nem a subsunção que este acto faz dos mesmos factos como integradores de uma situação de “trabalho ilegal”. O fundamento do recurso

resume-se à afirmação da ilegalidade do acto por entender a recorrente que a consequência que a Administração retirou daqueles factos (impedimento de reentrar na RAEM pelo período de 3 anos) correctamente qualificados em termos jurídicos (infracção administrativa) viola o princípio da proporcionalidade que deve nortear a actuação da Administração nos termos do disposto no nº 2 do art. 5º do CPA¹.

Mais, a recorrente também concorda que o acto recorrido foi praticado no âmbito do poder discricionário da Administração e que o exercício deste poder só é sindicável judicialmente quando redunde em erro manifesto ou em desrazoabilidade total.

A recorrente está certa nesta parte, como é uniforme na jurisprudência e na doutrina, como bem explicita a petição inicial, a contestação e o douto parecer do Ministério Público.

O que cabe, então decidir é apenas se a interdição de entrada da recorrente na RAEM por um período de 3 anos é manifestamente desproporcional enquanto consequência dos factos que a recorrente praticou ao trabalhar na RAEM como massagista sem a necessária autorização administrativa.

A resposta negativa afigura-se evidente, pois que é evidentemente relevante a afronta do comportamento da recorrente à organização sócio-económica da RAEM, e não configura sanção severa a referida interdição de entrada e a respectiva duração, não configurando aquela afronta uma mera “bagatela contraordenacional” e não configurando o acto recorrido nenhuma atrocidade.

Mais detalhada, clara e bem organizada análise se faz no douto parecer do Digno Magistrado do Ministério Público de fls. 52 a 54, pelo que, por se concordar com o mencionado parecer e para melhor, mais fácil e mais precisa utilização do respectivo teor em fundamentação da presente decisão, transcreve-se de seguida.

É o seguinte o teor do douto Parecer do Digno Magistrado do Ministério Público:

¹ “2. 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”.

“1.

(A), melhor identificado nos autos, veio instaurar o presente recurso contencioso do acto praticado pelo **Secretário para a Segurança**, datado de 3 de Julho de 2025, que indeferiu o recurso hierárquico interposto da decisão que determinou a interdição de entrada da Recorrente na Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China (RAEM) por um período de 3 anos, pedindo a respectiva anulação.

2.

(i)

(i.1)

No presente recurso contencioso é impugnado o acto administrativo praticado pela Entidade Recorrida que impôs à Recorrente a medida de interdição de entrada na RAEM pelo período de 3 anos com fundamento nas normas conjugadas do artigo 36.º, n.º 1 e 35.º, n.º 2, alínea 1), subalínea (1) e do artigo 8.º, n.º 2 da Lei n.º 16/2021, em virtude de aquela ter trabalhado em Macau sem dispor da autorização legal para esse efeito.

Coloca a Recorrente uma única questão que é a de saber se a Administração, no exercício da discricionariedade que a lei lhe defere em matéria de decretamento da falada interdição, violou ou não o princípio da proporcionalidade.

Cremos que não.

(i.2)

(α)

Em nosso modesto entendimento, a Administração não infringiu o princípio da proporcionalidade ao aplicar a medida de interdição de entrada nem ao fixar em 3 anos a duração dessa interdição.

Sabe-se que o princípio da proporcionalidade, que encontra assento normativo no artigo 5.º, n.º 2 do Código do Procedimento Administrativo (CPA) - «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» - é mobilizável enquanto parâmetro de controlo da legalidade de actos administrativos praticados no exercício de poderes discricionários. No entanto, ao tribunal, chamado a pronunciar-se em recurso contencioso, não compete dizer se, no caso concreto colocado perante si, aplicaria ou não a interdição e, na afirmativa, em que medida temporal. Essa é uma avaliação que cabe exclusivamente a esta. O papel do Tribunal é outro, é o de aferir se houve ou não violação intolerável, flagrante, evidente do princípio da proporcionalidade (assim, entre muitos outros, Ac. do TUI de 19.11.2014, processo n.º 112/2014 e Ac. do TUI de 5.12.2018, processo n.º 65/2018, de 23.07.2021, processo n.º 89/2021).

Ora, no caso em apreço, parece-nos que, ao aplicar a medida de interdição, a administração não procedeu de modo atentatório do princípio da proporcionalidade em qualquer das dimensões ou subprincípios em que o mesmo, tradicionalmente, se desdobra (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). Considerando a Administração que a presença da Recorrente em Macau era incompatível com exigências de segurança e ordem públicas, a medida de interdição não só não viola como, ao invés, surge em total conformidade com aquele princípio.

(β)

A nosso ver, também não ocorre violação do princípio da proporcionalidade no que tange à duração da medida de interdição concretamente fixada pela Administração.

Vejamos.

Apesar de, também aqui, estarmos numa zona em que a Administração goza de discricionariedade, à semelhança, por exemplo, do que sucede em direito disciplinar em matéria de graduação das penas disciplinares, a verdade é que, nos termos que a própria norma do n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 16/2021 definiu, a duração da interdição deve ser proporcional à gravidade, perigosidade ou censurabilidade dos actos que a determinam, tendo como limite máximo 10 anos.

A este propósito, o Tribunal de Última Instância, no seu Acórdão de 9.5.2012, processo n.º 13/2012, já esclareceu que ao Tribunal não compete dizer se o período de interdição de entrada fixado ao recorrente foi ou não proporcional à gravidade, perigosidade ou censurabilidade dos actos que a determinam, ou se tal período foi o que o Tribunal teria aplicado se a lei lhe cometesse tal atribuição. Essa é uma avaliação que cabe exclusivamente à Administração. O papel do Tribunal é outro, é o de concluir se houve erro manifesto ou total desrazoabilidade no exercício de poderes discricionários», nomeadamente, por violação intolerável, flagrante, evidente do princípio da proporcionalidade ou outro (também assim, Ac. do TUI de 19.11.2014, processo n.º 112/2014 e Ac. do TUI de 5.12.2018, processo n.º 65/2018).

No caso, de acordo com a metódica desenvolvido pelo Tribunal de última Instância, «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, Ac. do TUI de 5.12.2018, processo n.º 65/2018).

No caso, do aludido confronto resulta, a nosso ver, que na determinação do prazo para interdição de entrada imposta à Recorrente, e tendo em conta os parâmetros legalmente definidos no n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 16/2021, não ocorre qualquer erro manifesto ou total desrazoabilidade na fixação de um período de 3 anos.

3.

Face ao exposto, deve o presente recurso contencioso ser julgado improcedente”.

Do que fica exposto se conclui que não procedem os fundamentos do recurso.

*

IV – DECISÃO.

Pelo exposto, acordam os juízes do Tribunal de Segunda Instância em negar provimento ao recurso.

Custas a cargo da recorrente, fixando a taxa de justiça em 6 UC's.

Registe e notifique.

RAEM, 28 de Julho 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)