

Processo nº 133/2025

(Autos de recurso jurisdicional)

ACORDAM NO TRIBUNAL DE ÚLTIMA INSTÂNCIA DA R.A.E.M.:

Relatório

1. A (甲), devidamente identificada nos autos, recorreu para o Tribunal de Segunda Instância da decisão do SECRETÁRIO PARA A ADMINISTRAÇÃO E JUSTIÇA datada de 27.02.2024 que, em sede de anterior recurso hierárquico necessário, manteve a decisão da Direcção dos Serviços de Identificação que declarou a nulidade do acto de emissão

do seu Bilhete de Identidade de Residente de Macau (B.I.R.M.) n.º **XXXXXXXX(X)**, e sucessivas renovações, cancelando-o, assim como do seu Passaporte da R.A.E.M. n.º **XXXXXXXXXX**; (cfr., fls. 2 a 10-v que como as que se vierem a referir, dão-se aqui como reproduzidas para todos os efeitos legais).

*

Oportunamente, por Acórdão de 03.07.2025, (Proc. n.º 241/2024), julgou-se procedente o recurso, anulando-se o acto administrativo recorrido; (cfr., fls. 128 a 151-v).

*

Inconformados com o assim decidido, trazem agora o Ministério Público e a entidade administrativa recorrida o presente recurso para este Tribunal de Última Instância; (cfr., fls. 167 a 170 e 172 a 221).

*

Adequadamente processados os autos, cumpre decidir.

Fundamentação

Dos factos

2. O Tribunal de Segunda Instância indicou e elencou como “provada” a seguinte matéria de facto:

“Assunto: Em relação ao recurso hierárquico da decisão de declaração de nulidade dos actos da emissão do Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM e do Passaporte da RAEM a A

Exmo. Senhor Dr. B,

Em relação ao recurso hierárquico necessário interposto por V. Exa, em representação de A (~~7~~) (doravante designada simplesmente por Parte) para o Secretário para a Administração e Justiça em 6 de Fevereiro de 2024 contra a decisão proferida por esta Direcção de Serviços que declarou a nulidade dos actos administrativos da emissão do Bilhete de Identidade de Residente de Macau à Parte, da substituição e renovação do Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM e da emissão do Passaporte da RAEM, e cancelou o seu Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM e o seu Passaporte da RAEM, o Secretário para a Administração e Justiça proferiu despacho em 27 de Fevereiro de 2024, no sentido de concordar com o conteúdo do Parecer n.º 9/DAG/DJP/D/2024 desta Direcção de Serviços, indeferindo o recurso interposto por V. Exa., mantendo a decisão proferida por esta Direcção de Serviços.

O conteúdo do Parecer n.º 9/DAG/DJP/D/2024 é o seguinte:

‘Em relação ao recurso hierárquico necessário interposto pelo advogado de A (doravante designada simplesmente por Parte) para o Exmo. Senhor Secretário contra a decisão proferida por esta Direcção de Serviços que declarou a nulidade dos actos administrativos da emissão do Bilhete de Identidade de Residente de Macau à Parte, da substituição e renovação do Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM e da emissão do Passaporte da RAEM, e cancelou o seu Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM e o seu Passaporte da RAEM, elabora-se o seguinte parecer nos termos do artigo 159.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo:

I. Da factualidade

1. A Parte A nasceu em Macau em 1 de Fevereiro de 1997, titular do assento de nascimento emitido pela Conservatória do Registo de Nascimento n.º XXX, sendo o pai C (丙) 【titular do Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM n.º XXXXXXXX(X)】 e a mãe D (丁), residente do Interior da China.

2. Em 26 de Fevereiro de 1997, C, em representação da Parte, requereu, pela primeira vez, a esta Direcção de Serviços a emissão do Bilhete de Identidade de Residente de Macau a favor da Parte e, conforme os dados constantes do aludido assento de nascimento, esta Direcção de Serviços emitiu, pela primeira vez, o Bilhete de Identidade de Residente de Macau n.º X/XXXXXXX/X à Parte.

3. Em 20 de Abril de 2005, D, em representação da Parte, requereu a esta Direcção de Serviços a substituição do BIRM por Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM e, conforme os dados constantes do aludido assento de nascimento, esta Direcção de Serviços emitiu o Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM n.º XXXXXXXX(X) à Parte, o qual foi renovado em 12 de Abril de 2010 e 3 de Fevereiro de 2015, respectivamente.

4. Além disso, a Parte possui o Passaporte da RAEM n.º XXXXXXXXX, emitido em 10 de Fevereiro de 2015 que é válido até 10 de Fevereiro de 2025.

5. Em 2015, ao acompanhar o pedido de reunião conjugal de C e do seu cônjuge do Interior da China, E (戊), esta Direcção de Serviços verificou que C e a residente do Interior da China, D, têm uma filha A, pelo que, em 23 de Novembro de

2015, convidou **C** para prestar auto de declaração nesta Direcção de Serviços, ocasião em que **C** apontou que “não tenho qualquer relação íntima nem relação de coabitação com **D**, nem procedi ao registo de casamento com esta em qualquer lugar ... na altura, ela, estando grávida, veio a Macau para visitar, o pai de **D** pediu-me para registar como pai de **A2** (𠄎二) (o nome original é **A1**), filha que **D** deu à luz no [**Hospital**], de modo a pedir o bilhete de identidade de Macau para **A2** ... Confirmando que **A2** (o nome original é **A1**) não é a minha filha biológica. Depois de **D** dar à luz a filha em Macau, eu nunca tive encontro com **D** e **A2** ...”.

6. Após a análise, por ter dúvida sobre a filiação entre **C**, **D** e a Parte, esta Direcção de Serviços propôs que os três realizassem o teste de paternidade, porém, nem **C** nem a Parte estiveram dispostos a realizar o teste de paternidade.

7. Por ter dúvida sobre os dados do pai constantes do registo de nascimento da Parte, esta Direcção de Serviços oficiou, em 17 de Novembro de 2017, ao Ministério Público, comunicando-lhe o assunto em questão e solicitando o acompanhamento da acção de impugnação de paternidade da Parte nos termos do Código Civil e, em 21 de Novembro do mesmo ano, notificou, por ofício, a Parte do aludido assunto.

8. Em 3 de Maio de 2023, esta Direcção de Serviços recebeu ofício de notificação de resultado do julgamento emitido pelo Juízo de Família e de Menores do Tribunal Judicial de Base, ao qual se juntou a sentença do Processo n.º FM1-22-0006-CAO, segundo a qual, o Juízo proferiu decisão nos termos dos artigos 66.º, alínea a) e 67.º, alínea c) do Código do Registo Civil em 10 de Fevereiro de 2023, no sentido de declarar que a Parte não é a filha biológica de **C** por ser nulo o registo do qual constavam falsos dados do pai, e ordenou o cancelamento da menção no registo de nascimento de que **C** é o pai da Parte, sentença essa transitou em julgado em 27 de Fevereiro de 2023.

9. Em 17 de Maio de 2023, esta Direcção de Serviços recebeu a certidão de narrativa de registo de nascimento da Parte já corrigida n.º XXX/1997/CR, donde consta que o pai é *** e a mãe é **D**, residente do Interior da China.

10. Dado que aquando do nascimento da Parte em Macau, a sua mãe

biológica não era residente de Macau e não se conseguiu confirmar a identidade do pai biológico, a Parte não tem o estatuto de residente permanente da RAEM, não lhe devendo ser emitido o bilhete de identidade de residente permanente da RAEM, razão pela qual em 15 de Novembro de 2023, esta Direcção de Serviços notificou, por ofício n.º 3784/DSI-DAG/OFI/2023, a Parte de que esta Direcção de Serviços iria declarar nulos os actos administrativos da emissão do Bilhete de Identidade de Residente de Macau n.º X/XXXXXXX/X à Parte, da substituição e renovação do Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM n.º XXXXXXXX(X) e da emissão do Passaporte da RAEM n.º XXXXXXXX, e cancelar nos termos legais o seu Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM e o seu Passaporte da RAEM, e que, para tal, iria realizar a audiência escrita.

11. Em 16 de Novembro de 2023, a Parte recebeu o aludido ofício e, em 27 de Novembro do mesmo ano, o seu advogado apresentou alegações escritas a esta Direcção de Serviços.

12. Após a análise, dado que nas alegações escritas o advogado da Parte ainda não conseguiu provar que o pai biológico ou a mãe biológica era residente de Macau ou residia legalmente em Macau à data do nascimento da Parte em Macau, esta Direcção de Serviços proferiu, em 12 de Janeiro de 2024, decisão na Proposta n.º 4/DAG/DJP/D/2024, no sentido de declarar nulos os actos administrativos da emissão do Bilhete de Identidade de Residente de Macau à Parte, da substituição e renovação do Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM e da emissão do Passaporte da RAEM, e cancelou o seu Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM e o seu Passaporte da RAEM, e em 15 de Janeiro do mesmo ano, notificou o advogado dessa decisão mediante o ofício .º 144/DSI-DAG/OFI/2024.

13. Em 6 de Fevereiro de 2024, o advogado da Parte interpôs recurso hierárquico necessário da aludida decisão para o Exmo. Senhor Secretário, e em 9 de Fevereiro, esta Direcção de Serviços recebeu o referido documento encaminhado pelo Gabinete do Secretário.

II. Do direito

(1) A Parte não preenche os requisitos legais para o estatuto de residente de Macau

14. Nos termos do artigo 5.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 6/92/M (Regula a emissão do novo bilhete de identidade de residente de Macau), de 27 de Janeiro, “Consideram-se residentes no Território os menores, naturais de Macau, filhos de indivíduos autorizados, nos termos da lei, a residir em Macau ao tempo do seu Nascimento.”, e ao abrigo do artigo 21.º, n.º 1, alínea a) do mesmo Decreto-Lei “O pedido de BIR deve ser acompanhado de: a) Certidão de narrativa de registo de nascimento ou documento equivalente; e do artigo 25.º, n.º 1 “Mantêm-se válidos, para todos os efeitos legais, as cédulas de identificação policial e os bilhetes de identidade de cidadão estrangeiro emitidos pelos serviços competentes do Território, até que seja determinada a sua substituição pelo BIR.”.

15. Visto que a Parte nasceu em Macau em 1 de Fevereiro de 1997, e na altura, do seu assento de nascimento constava que o seu pai era residente de Macau C, esta Direcção de Serviços emitiu pela primeira vez o Bilhete de Identidade de Residente de Macau n.º X/XXXXXX/X à Parte em 26 de Fevereiro de 1997.

16. Posteriormente, nos termos do artigo 9.º, n.º 2 da Lei n.º 8/1999 (Lei sobre Residente Permanente e Direito de Residência na Região Administrativa Especial de Macau), “São considerados residentes permanentes da RAEM, os cidadãos chineses titulares do BIR emitido antes de 20 de Dezembro de 1999 que preencham um dos seguintes requisitos: (1) Constar do BIR que o local de nascimento é Macau; (2) Ter decorrido sete anos desde a data da primeira emissão do BIR (...)”, e ao abrigo do artigo 2.º, n.º 2, alínea 1) da Lei n.º 8/2002 (Regime do bilhete de identidade de residente da Região Administrativa Especial de Macau), “Bilhete de identidade de residente permanente da RAEM, que é concedido aos residentes permanentes da RAEM;” esta Direcção de Serviços substituiu, em 20 de Abril de 2005, o Bilhete de Identidade de Residente da Parte pelo Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM n.º 1380690(5).

17. Ao Abrigo do artigo 2.º, n.º 2, alínea 1) da Lei n.º 8/2002 e do artigo 23.º do Regulamento Administrativo n.º 23/2002 (Regulamento do bilhete de identidade de

residente da Região Administrativa Especial de Macau), tal bilhete de identidade de residente permanente da RAEM foi renovado em 12 de Abril de 2010 e 3 de Fevereiro de 2015, respectivamente.

18. Em 10 de Fevereiro de 2023, o Juízo de Família e de Menores do Tribunal Judicial de Base proferiu sentença que declarou que a Parte não é a filha biológica de C e ordenou o cancelamento da menção no seu registo de nascimento de que C é o pai da Parte, sentença essa transitou em julgado em 27 de Fevereiro de 2023.

19. A Conservatória do Registo Civil também corrigiu o registo de nascimento da Parte, passando dele a constar que o pai é *** e a mãe é D, residente do Interior da China.

20. Visto que a mãe biológica não era residente de Macau aquando do nascimento da Parte em Macau e não se conseguiu confirmar a identidade do pai biológico, a Parte não preenche os requisitos previstos nos artigos 6.º, n.º 1, 21.º, n.º 1 e 25.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 6/92/M, de 27 de Janeiro, não tendo o estatuto de residente de Macau, não lhe devendo ser emitido o Bilhete de Identidade de Residente de Macau, e a Parte também não satisfaz as disposições do artigo 9.º, n.º 2 da Lei n.º 8/1999, do artigo 2.º, n.º 2, alínea 1) da Lei n.º 8/2002 e do artigo 23.º do Regulamento Administrativo n.º 23/2002, não tendo o estatuto de residente permanente da RAEM, não lhe devendo ser emitido o Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM.

21. Além disso, dado que a Parte não tem o estatuto de residente permanente da RAEM, a Parte não preenche o requisito previsto no artigo 5.º da Lei n.º 8/2009 (Regime dos documentos de viagem da Região Administrativa Especial de Macau), não lhe devendo ser emitido o Passaporte da RAEM n.º XXXXXXXX.

(II) Os actos de emissão de documento de identificação carecem de elementos essenciais

22. A lei prevê rigorosamente os requisitos para a aquisição do estatuto de residente de Macau. Nos termos do artigo 5.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 6/92/M, de 27 de Janeiro, “Consideram-se residentes no Território os menores, naturais de Macau, filhos de indivíduos autorizados, nos termos da lei, a residir em Macau ao tempo do

seu nascimento”, e só têm o estatuto de residente de Macau quando os residentes de Macau preenchem dois requisitos: (1) Ser naturais de Macau; (2) o pai ou a mãe residir legalmente em Macau ao tempo do seu nascimento.

23. Segundo as normas legais acima referidas, a veracidade do facto provado (a veracidade do facto de que a Parte tem o estatuto de residente de Macau por o seu pai ser residente de Macau) é considerada elemento essencial do acto administrativo.

24. O artigo 122.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo estipula: “São nulos os actos a que falte qualquer dos elementos essenciais ou para os quais a lei comine expressamente essa forma de invalidade”.

25. Dado que não é verdadeira a paternidade da Parte constante do registo de nascimento, a falsidade desse facto equivale à falta absoluta do conteúdo ou objecto do acto administrativo, pelo que, na falta de preenchimento dos requisitos legais, os actos de emissão de documento de identificação desta Direcção de Serviços carecem completamente de base legal, os quais, violando o interesse público e devido à gravidade da lesão, padecem do vício de nulidade por falta de elemento essencial.

26. Nestes termos, ao abrigo do artigo 122.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo, por falta de elemento essencial, os actos de emissão de uma série de documento de identificação à Parte por esta Direcção de Serviços são nulos, não produzindo quaisquer efeitos.

(3) São nulos os actos consequentes dos actos de emissão de documento de identificação

27. Nos termos do artigo 122.º, n.º 2, alínea i) do Código do Procedimento Administrativo, são os actos nulos: “os actos consequentes de actos administrativos anteriormente anulados ou revogados, desde que não haja contra-interessados com interesse legítimo na manutenção do acto consequente.”

28. Como antes referido, os actos administrativos de emissão de documento de identificação à Parte por esta Direcção de Serviços são nulos por falta de elemento essencial, os actos consequentes da autorização da substituição e renovação do bilhete de identidade da Parte com base nesses actos nulos também são nulos nos termos do artigo 122.º, n.º 2, alínea i) do Código do Procedimento

Administrativo.

29. No caso em apreço, não há contra-interessados com interesse legítimo, pelo que não existe a situação excepcional prevista na segunda metade daquele disposto legal.

III. Da análise do recurso hierárquico

(I) Quanto à paternidade da Parte

30. O advogado apontou que a sentença do Juízo de Família e de Menores do Tribunal Judicial de Base não se baseou no relatório de teste de ADN como fundamento para excluir a paternidade da Parte e esta Direcção de Serviços declarou nulos os actos de emissão de documento de identificação só com fundamento nessa sentença, não efectuando mais investigação para determinar a paternidade da Parte, pelo que, não se pode excluir a possibilidade de que o pai real da Parte não é residente permanente de Macau (pontos 2 a 7 do recurso hierárquico).

31. No caso em apreço, ao abrigo do artigo 5.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 6/92/M, de 27 de Janeiro, que vigorava ao tempo do nascimento da Parte, “consideram-se residentes no Território os menores, naturais de Macau, filhos de indivíduos autorizados, nos termos da lei, a residir em Macau ao tempo do seu nascimento”, e nos termos do artigo 21.º, n.º 1, alínea a), “o pedido de BIR deve ser acompanhado de: a) Certidão de narrativa de registo de nascimento ou documento equivalente”, esta Direcção de Serviços emitiu o Bilhete de Identidade de Residente de Macau à Parte com base em que do assento de nascimento da Parte constava que o pai era residente de Macau C e dado que o Juízo de Família e de Menores do Tribunal Judicial de Base já declarou que a Parte não é a filha biológica de C e ordenou o cancelamento da menção no registo de nascimento de que C é o pai da Parte, e tal sentença já transitou em julgado, bem como o assento de nascimento da Parte já foi corrigido, quer isto dizer que, segundo o assento de nascimento mais actualizado, o pai biológico e a mãe biológica da Parte não tinham o estatuto de residente de Macau nem residiam legalmente em Macau à data do nascimento da Parte em Macau, a Parte não satisfaz os dispostos legais acima referidos, não tendo

o estatuto de residente de Macau, não lhe devendo ser emitido o bilhete de identidade de residente de Macau.

32. Quanto à paternidade da Parte, em primeiro lugar, é de referir que a investigação e a confirmação da paternidade da Parte não são da competência desta Direcção de Serviços.

33. É impossível que a Administração conhece a paternidade da Parte, e, de facto, só a mãe da Parte a sabe melhor.

34. Além disso, ao abrigo dos artigos 87.º e 88.º do Código do Procedimento Administrativo e do artigo 335.º, n.º 1 do Código Civil, “àquele que invocar um direito cabe fazer a prova dos factos constitutivos do direito alegado”, cabe à Parte fazer a prova de que se ela tem o estatuto de residente permanente de Macau, caso ela considere que preenche os requisitos legais para ter o estatuto de residente permanente de Macau, deve prestar informações ou provas à Administração para comprovar.

35. É de salientar que a lei prevê directamente quem tem o estatuto de residente permanente de Macau. Para verificar se uma pessoa tem ou não o estatuto de residente permanente de Macau, tanto o Decreto-Lei n.º 6/92/M como o regime do bilhete de identidade de residente posteriormente estabelecido, exigem que a paternidade ou a maternidade seja confirmada com base no assento de nascimento do requerente, de forma a confirmar se o requerente tem ou não o estatuto de residente permanente de Macau, por outras palavras, esta Direcção de Serviços deve cumprir o princípio da legalidade, só emitindo o bilhete de identidade de residente permanente de Macau às pessoas qualificadas, não podendo emitir o bilhete de identidade de residente à Parte quando a paternidade da Parte é incerta, tal como referido pelo advogado.

36. Assim sendo, como já se provou que a Parte não é a filha biológica de C e a Conservatória do Registo Civil já corrigiu o assento de nascimento da Parte, os referidos factos confirmaram que a Parte não tem o estatuto de residente permanente de Macau, isto é suficiente para a Administração iniciar o procedimento administrativo de cancelamento do bilhete de identidade e do passaporte da Parte.

Quanto à paternidade da Parte, deve caber à Parte prestar provas à Administração para a comprovar, não devendo a Parte transferir o ónus da prova para a Administração.

(II) No que diz respeito aos efeitos jurídicos putativos do acto administrativo nulo

37. O advogado não concorda com o entendimento desta Direcção de Serviços de que a atribuição dos efeitos jurídicos putativos do acto administrativo nulo e a declaração de nulidade do acto de emissão de documento de identificação são dois procedimentos, tal prática viola o princípio da economia processual, e esta Direcção de Serviços, ao proferir decisão, deve ponderar as situações concretas da Parte, de modo a decidir se reserva certos efeitos jurídicos decorrentes do acto nulo (pontos 8 a 25 do recurso hierárquico).

38. Ao Abrigo do artigo 123.º, n.º 3 do Código do Procedimento Administrativo: “O disposto nos números anteriores não prejudica a possibilidade de atribuição de certos efeitos jurídicos a situações de facto decorrentes de actos nulos, por força do simples decurso do tempo, de harmonia com os princípios gerais de direito”.

39. Quanto à aplicação do aludido disposto legal, veja-se o parecer emitido pelo Ministério Público no Acórdão do Tribunal de Segunda Instância n.º 1078/2020:

'6. No nosso prisma, a palavra "possibilidade" significa que o n.º 3 do art. 122.º do CPA confere poder discricionário à Administração. No aresto tirado no Processo n.º 147/2018, o douto TSI explanou: cremos, no entanto, que o recorrente não pode obter por esta via (recurso contencioso contra o acto de cancelamento do BIRM) aquilo que só estará em causa, se e quando pedir à entidade administrativa competente que lhe atribua o direito à residência com fundamento no art. 123º, nº 3 do CPA e 326º do CC, "a contrario sensu", e se quando tal lhe for negado. Ou seja, só se não lhe for deferido esse pedido é que poderá tentar os mecanismos reactivos apropriados, seja pela via do recurso contencioso com a expressa invocação do respectivo vício, seja pela via da acção a que se refere o art. 103º, do CPAC, ou se tal for o caso, da acção reconhecimento de direito a que alude o art.100º.

Esta tese leva-nos a inferir que o exercício do poder discricionário consignado no referido n.º 3 carece do requerimento do interessado, e tem como pressuposto a prévia declaração da nulidade, por isso, a declaração da nulidade dum acto administrativo não coincide com a decisão de atribuição ou não certos efeitos jurídicos favoráveis, sendo distintos.'

40. Aliás, o Juiz do Tribunal de Segunda Instância tem o seguinte entendimento na sua declaração feita no Acórdão n.º 833/2021, de 19 de Maio de 2022:

“Por outro lado, para atribuir ao recorrente os efeitos jurídicos do direito de residência em Macau a situações de facto decorrentes do acto nulo, é necessário ter como pressuposto declaração da nulidade. Pelo que, não se pode, por um lado, anular o acto recorrido (que manteve a decisão de declaração da nulidade tomada pelo Director dos Serviços de Identificação), e por outro lado, atribuir ao recorrente os efeitos jurídicos do direito de residência em Macau a situações de facto decorrentes do acto nulo.

Salvo o respeito por opinião diversa, entendo que caso pretenda obter os efeitos jurídicos do direito de residência em Macau a situações de facto decorrentes do acto nulo, deve, em primeiro lugar, reconhecer a procedência da declaração da nulidade da Administração, e depois, pedir à Administração que lhe sejam atribuídos os efeitos jurídicos do direito de residência em Macau a situações de facto decorrentes do acto nulo”. (sublinhado nosso)

41. Daí pode-se ver que a atribuição dos efeitos jurídicos putativos de um acto nulo deve ter como pressuposto uma decisão de declaração da nulidade e só se pode tratar do pedido formulado nos termos do artigo 123.º, n.º 3 do Código do Procedimento Administrativo até que a decisão sobre a declaração da nulidade do acto de emissão de documento de identificação à Parte seja definitiva ou inimpugnável, senão, surge uma contradição por existir, por um lado, uma impugnação do acto nulo, e por outro lado, um pedido de atribuição dos efeitos jurídicos putativos do acto nulo.

42. Por outras palavras, a atribuição dos efeitos jurídicos putativos do acto

nulo e a declaração da nulidade do acto de emissão de documento de identificação são dois procedimentos distintos, isto também é aceitável na prática jurídica.

43. Assim sendo, a alegação do advogado é improcedente ao invocar que o entendimento desta Direcção de Serviços violou os princípios de direito.

44. Com base na análise acima referida, esta Direcção de Serviços entende que neste momento não é necessário analisar, através das provas testemunhais, se a Parte preenche os requisitos previstos no artigo 123.º, n.º 3 do Código do Procedimento Administrativo.

45. Por outra banda, veja-se o Acórdão do Tribunal de Última Instância no Processo n.º 83/2022, de 4 de Novembro de 2022:

“No que diz respeito à atribuição dos efeitos jurídicos prevista no artigo 123.º, n.º 3, a nosso ver, isto é do âmbito de discricionariedade da Administração, devendo a Administração ponderá-la conforme o caso concreto e proferir a decisão no exercício do seu poder discricionário, pois tal disposto legal confere ao órgão administrativo competente um poder que lhe permite “reservar” certos efeitos jurídicos a situações de facto decorrentes do acto nulo, porém, não exige ao órgão administrativo que deva tomar tal decisão e o tribunal também não pode obrigar o órgão administrativo a aplicar tal disposto legal. O exercício do poder discricionário só é sindicável pelo tribunal nos casos do desvio de poder, do erro manifesto ou da total desrazoabilidade.

46. Também refere o Tribunal de Segunda Instância no Acórdão proferido no Processo n.º 782/2017, de 11 de Outubro de 2018:

“Em relação aos eventuais efeitos putativos do acto nulo previstos pelo n.º 3 do art.º 123º do CPA, salientamos que se trata duma excepção da regra geral prevista no n.º 1 do mesmo preceito.

Sendo regra de excepção, cabe à própria Administração ponderar, dentro do seu poder discricionário, se deve ou não atribuir certos efeitos jurídicos a situações de facto decorrentes do acto nulo.

É consabido que o exercício do poder discricionário por parte da Administração só é sindicável pelo tribunal nos casos de erro manifesto, da total

desrazoabilidade e do desvio de poder – als. d) e e) do nº 1 do artº 21º do CPAC, que não é o caso.

Não ignoramos que o Recorrente não tem qualquer intervenção no processo de crime de falsificação de documento que lhe permitiu obter o estatuto de residente permanente e tem vivido na RAEM há mais de 16 anos.

Perante a necessidade de combate às situações fraudulentas de obter o estatuto de residente e o interesse do Recorrente em continuar viver na RAEM, nada a censurar a Administração em dar mais relevância à primeira, ou à segunda.

Trata-se duma opção político-administrativa dentro do seu poder discricionário.

Pois, ao permitir o Recorrente continuar a residir na RAEM a título de residente permanente pode trazer à sociedade a mensagem errada no sentido de poder obter o estatuto de residente permanente por aquela forma, o que equivale encorajar as pessoas a fazerem o mesmo no futuro.

Pelas razões expendidas, entendemos que o exercício do poder discricionário por parte da Administração no caso em apreço não padece do erro manifesto, da total desrazoabilidade e do desvio de poder, nem violou os princípios orientadores da actividade administrativa, nomeadamente os da boa fé, da justiça, da adequação e da proporcionalidade."

47. Daí pode-se ver que a atribuição ou não dos efeitos jurídicos putativos a situações de facto decorrentes de acto nulo é o poder discricionário da Administração. Embora conceda tal poder à Administração, a lei não exige à Administração que deva tomar tal decisão. Mesmo que a Administração decida, afinal, a não atribuição dos efeitos jurídicos putativos do acto nulo, a prática da Administração não padece do erro manifesto ou da total desrazoabilidade, nem viola os princípios orientadores da actividade administrativa.

48. Nestes termos, a decisão desta Direcção de Serviços não violou o princípio da economia processual, os princípios gerais do direito administrativo e o princípio de investigação previsto no artigo 85.º e 86.º do Código do Procedimento Administrativo invocados pelo advogado.

IV. Proposta

Pelos acima expostos, visto que a mãe biológica não era residente de Macau aquando do nascimento da Parte em Macau e não se conseguiu confirmar a identidade do pai biológico da Parte, a Parte não satisfaz os requisitos previstos nos artigos 5.º, n.º 1, 21.º, n.º 1 e 25.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 6/92/M, de 27 de Janeiro, não tendo o estatuto de residente de Macau, não lhe devendo ser emitido o bilhete de identidade de residente de Macau, e também não satisfaz o disposto legal do artigo 9.º, n.º 2 da Lei n.º 8/1999, não tendo o estatuto de residente permanente da RAEM, nem os dispostos legais do artigo 2.º, n.º 2, alínea (1) da Lei n.º 8/2002 e do artigo 23.º do Regulamento Administrativo n.º 23/2002, não lhe deve ser emitido o bilhete de identidade de residente permanente da RAEM, nem o disposto legal do artigo 5.º da Lei n.º 8/2009, não lhe deve ser emitido o passaporte da RAEM.

Dado que não é verdadeira a paternidade da Parte constante do registo de nascimento, a falsidade desse facto equivale à falta absoluta do conteúdo ou objecto do acto administrativo, pelo que, os actos desta Direcção de Serviços de emissão de documento de identificação carece de veracidade do facto provado (a Parte tem o estatuto de residente de Macau) e de base legal, padecendo do vício de nulidade por falta de elemento essencial, e além disso, tendo em conta o interesse público e a gravidade da lesão, os referidos actos de emissão de documento de identificação também padecem do vício de nulidade, pelo que, nos termos do artigo 122.º, n.º 1 e n.º 2, alínea i) do Código do Procedimento Administrativo, os actos desta Direcção de Serviços de emissão de uma série de documentos de identificação à Parte são nulos.

Pelos acima expostos, a decisão desta Direcção de Serviços não padece do vício invocado pelo advogado, e a questão de, nos termos do n.º 3 do art. 123.º do Código do Procedimento Administrativo, a atribuição ou não à Parte dos efeitos jurídicos putativos dos actos nulos não é a matéria que deve ser apreciada no presente procedimento administrativo, e na motivação do recurso hierárquico, o advogado não conseguiu provar que a Parte tem o estatuto de residente permanente da RAEM nos termos legais, pelo que são improcedentes os fundamentos invocados

pelo advogado que suportam a anulação da decisão de cancelamento do Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM e do Passaporte da RAEM da Parte.

Nestes termos, sugere-se ao Exmo. Senhor Director que proponha ao Exmo. Senhor Secretário que mantenha a decisão desta Direcção de Serviços que declarou nulos os actos administrativos de emissão do Bilhete de Identidade de Residente de Macau n.º X/XXXXXXXX/X à Parte, da substituição e renovação do Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM n.º XXXXXXXX(X) e da emissão do Passaporte da RAEM n.º XXXXXXXXX, e cancelou nos termos legais o seu Bilhete de Identidade de Residente Permanente da RAEM n.º XXXXXXXX(X) que foi emitido pela primeira vez em 26 de Fevereiro de 1997, e o seu Passaporte da RAEM n.º XXXXXXXXX, indeferindo o recurso hierárquico apresentado pelo advogado da Parte.

À consideração superior.’

Da aludida decisão cabe recurso contencioso para o Tribunal de Segunda Instância no prazo de 30 dias contados a partir da data de recepção da presente correspondência.

Com os melhores cumprimentos!

O Director

F

5 de Março de 2024

”; (cfr., fls. 133 a 136-v e 8 a 14 do Apenso).

Do direito

3. Vêm o Ministério Público e a entidade administrativa recorrer do Acórdão pelo Tribunal de Segunda Instância prolatado que concedeu provimento ao (anterior) recurso contencioso que a então recorrente,

agora recorrida, A, aí interpôs, e que, nesta conformidade, anulou a decisão administrativa que declarou a nulidade do acto de emissão do seu Bilhete de Identidade de Residente de Macau (B.I.R.M.) n.º **XXXXXXXX(X)**, e sucessivas renovações, cancelando-o, assim como do seu Passaporte da R.A.E.M. n.º **XXXXXXXXXX**.

E, da análise que ao decidido e alegado nos foi possível efectuar, (e sem prejuízo do respeito que nos merece diverso entendimento), cremos que a decisão recorrida não se pode manter, pois que se apresenta em “sentido (manifestamente) contrário” ao que relativamente à mesma “matéria” e “questões” tem este Tribunal de Última Instância – de forma firme e repetida – vindo a assumir e decidir, bastando, nomeadamente, atentar-se no teor dos Acórdãos de 27.07.2022, Proc. n.º 53/2021 e de 21.09.2022, Proc. n.º 56/2021, de 04.11.2022, Proc. n.º 83/2022, de 13.01.2023, Proc. n.º 96/2022, de 29.09.2023, Proc. n.º 34-2023-I, de 06.06.2025, Proc. n.º 48/2025, de 26.09.2025, Proc. n.º 68/2025, de 11.03.2026, Proc. n.º 7/2026, de 15.05.2026, Procs. n.ºs 93/2024 e 95/2024, e de 10.06.2026, Proc. n.º 99/2025 que, por uma questão de aplicação prática do “princípio da economia processual”, (e para não nos estarmos a repetir), aqui se tem como integralmente reproduzidos para

efeitos de fundamentação da solução que mais adiante se irá adoptar.

Seja como for, não se deixa de consignar o que segue para – esperemos nós – melhor demonstrar as razões do que se deixou consignado.

Vejamos.

Pois bem, como com clareza resulta dos presentes autos, e efectivamente “provado” está, a ora recorrente, (entidade administrativa), apenas emitiu à ora recorrida o seu B.I.R.M. e Passaporte da R.A.E.M., dado que considerou – erroneamente – que a mesma era “filha (biológica) de um residente permanente de Macau”, (que, nesta conformidade, a registou como se fosse sua filha), dando-se assim como reunidos todos os “pressupostos legais” para que fosse legítima portadora dos aludidos documentos, o que, (e como se referiu, provado está), não corresponde à verdade, sendo exactamente esta a realidade fáctica em que assentou a “decisão administrativa” ora em questão que, perante tal “circunstância”, declarou a nulidade dos antes praticados actos de emissão dos referidos documentos, cancelando-os.

E, nesta conformidade, totalmente “inquinado” que estavam os aludidos actos administrativos que deram lugar a emissão dos ditos documentos, outra solução não se vislumbra, pois que, como repetidamente temos vindo a considerar, na “situação” como a ora em análise, em causa está efectivamente a “nulidade” do art. 122º, n.º 2, al. c) do C.P.A., (cfr., nomeadamente, os Acs. deste T.U.I. de 25.04.2012, Proc. n.º 11/2012, de 25.07.2012, Proc. n.º 48/2012, de 30.05.2018, Proc. n.º 29/2018, de 27.07.2022, Proc. n.º 53/2021, de 21.09.2022, Proc. n.º 56/2021, de 04.11.2022, Proc. n.º 83/2022, de 13.01.2023, Proc. n.º 96/2022, de 22.02.2023, Proc. n.º 100/2022, de 29.09.2023, Proc. n.º 34/2023-I, de 11.03.2026, Proc. n.º 7/2026 e, mais recentemente, de 15.05.2026, Proc. n.º 95/2024), sendo, igualmente de se notar que o “exercício da possibilidade”, a que se refere o n.º 3 do art. 123º do mesmo C.P.A. integra o “poder administrativo discricionário”, cuja apreciação do seu exercício está, salvo situações “grosseiras”, vedado aos Órgãos Judiciais.

Por sua vez, e como – bem – salienta o Exmo. Representante do Ministério Público nas suas doutas alegações, os pela então recorrente,

ora recorrida, invocados “*princípios gerais da actividade administrativa, incluindo o princípio da proporcionalidade e princípio da boa fé na vertente da protecção da confiança, só adquirem relevância, enquanto parâmetros de controlo da validade de um determinado acto administrativo, quando este resulte do exercício de poderes discricionários por parte da Administração*”, e, “*Tratando-se do exercício de um poder discricionário, ao apreciar se o órgão administrativo cumpre os princípios gerais do direito administrativo, o Tribunal só pode intervir se a decisão administrativa violar de forma intolerável tais princípios*”, (cfr., concl. 3^a e 5^a, sendo, exactamente, este o sentido do entendimento deste Tribunal de Última Instância sobre a mesma matéria, podendo-se sobre o tema, cfr., v.g., os Acs. de 21.10.2020, Proc. n.º 140/2020, de 23.06.2021, Proc. n.º 55/2021 e de 12.12.2025, Proc. n.º 60/2025).

Daí que acertado se nos mostre igualmente de considerar também – uma vez mais, acompanhando-se o entendimento do Exmo. Magistrado do Ministério Público que, em boa verdade, corresponde ao por esta Instância decidido em processos análogos ao que agora nos ocupa – que o Acórdão recorrido tenha incorrido em “(...) *erro de julgamento ao*

considerar que a Administração ao não reconhecer efeitos putativos ao acto nulo e, portanto, ao não reconhecer à Recorrente o estatuto de residente, violou os princípios da proporcionalidade, da boa-fé e da confiança’’; (cfr., concl. 4ª).

Dest’arte, e apreciadas que se nos apresentam todas as questões trazidas à decisão deste Tribunal de Última Instância, imperativa é a procedência do presente recurso, com a revogação do Acórdão recorrido.

Decisão

4. Nos termos e fundamentos que se deixaram expostos, acordam conceder provimento aos recursos do Ministério Público e da entidade administrativa, revogando-se o Acórdão recorrido do Tribunal de Segunda Instância.

Custas pela recorrida A, em ambas as Instâncias, com taxa de justiça de 15 UCs.

Registe e notifique.

Oportunamente, e nada vindo de novo, devolvam-se os autos ao T.S.I. com as baixas e averbamentos necessários.

Macau, aos 17 de Junho de 2026

Juízes: José Maria Dias Azedo (Relator) [Sem prejuízo do que tenho vindo a assumir; cfr., v.g., os Acs. deste T.U.I. tirados nos Procs. n.ºs 53/2021, 56/2021, 83/2022, 96/2022, 100/2022, 7/2026, 95/2024 e 99/2025]

Ho Wai Neng

Song Man Lei