

Processo nº 494/2020

Data do Acórdão: 27MAIO2021

Assuntos:

Autorização de residência

Declaração da caducidade de autorização de residência

Acto vinculado

SUMÁRIO

1. É de índole do acto administrativo vinculado a declaração da caducidade da autorização de residência temporária, imposta pelo artº 24º/-1) do Regulamento Administrativo nº 5/2003.
2. O residente temporário na RAEM não passa a ser residente permanente pelo mero decurso do tempo, sendo necessário um acto administrativo expresso que verifique as condições de que depende o estatuto de residente permanente.

O relator

Lai Kin Hong

Processo nº 494/2020

I

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

A, devidamente identificado nos autos, vem recorrer da decisão do Senhor Secretário para a Segurança que declarou a caducidade da sua autorização de residência na RAEM, concluindo e pedindo:

1. O recorrente esteve em situação de licença sem vencimento desde 31 AGO 2018 até 30 MAI 2019, só depois de 30 MAI 2019, finda a licença sem vencimento, tendo ficado sem emprego, sucedendo que, 1 mês e 20 dias depois, logo em 20 JUL 2019, arranjou um novo contrato de trabalho.

2. O motivo relevante e atendível para a licença sem vencimento do recorrente foi a necessidade indeclinável de prestar apoio familiar em Portugal ao seu pai, que sofre desde 2014 de um cancro.

3. A evolução que a doença cancerosa do pai do recorrente teve na segunda metade de 2018 foi inesperada, imprevista e de força maior.

4. Inesperada e imprevista porque a doença do pai do recorrente é de evolução e prognóstico incertos, podendo ter um desfecho mais rápido ou mais lento, melhor ou pior, variando sempre, de doente para doente e a cada momento, o respectivo quadro clínico.

5. De força maior porque, contrariamente ao afirmado no acto recorrido, as modificações do estado de saúde do pai do recorrente em nada dependem do controlo da vontade deste pois nem da sua maior ou menor capacidade para influenciar, num sentido ou noutro, a evolução ou o desfecho da doença.

6. Só em 2018 é que a doença do pai do recorrente teve um sensível agravamento, o qual justificou a necessidade legítima e atendível - contrariamente ao sugerido no acto recorrido - de o recorrente sair temporariamente de Macau e de ir para Portugal, para prestar um apoio

directo e diário ao seu pai.

7. Não obstante, o certo é que quando essa necessidade de ajudar o pai surgiu, a relação laboral permaneceu e subsistiu pois, efectivamente, o recorrente não apresentou demissão da B, LIMITADA, empresa em que à data trabalhava com um contrato de trabalho sem prazo nem a referida empresa despediu o recorrente.

8. O recorrente quis continuar a manter-se vinculado à B, LIMITADA e, para tanto, aliás, sempre se manteve e mantém na plenitude dos seus títulos e habilitações profissionais que lhe facultam o exercício da engenharia civil em Macau.

9. Em simultâneo, a B, LIMITADA quis continuar a poder contar com o contributo e a grande mais-valia técnica do recorrente, tanto durante o próprio período da licença sem vencimento mas também logo que a necessidade de assistência ao pai em Portugal terminasse.

10. Durante o período em que decorreu a licença sem vencimento, a B, LIMITADA continuou sempre a utilizar e invocar os serviços e o nome do recorrente em diferentes propostas concursais que apresentou em pelo menos 16 procedimentos pré-contratuais abertos por diversos serviços do Governo da R.A.E.M., nelas fazendo constar que o recorrente integrava o corpo técnico da empresa alocado a cada uma de tais propostas.

11. Assim, com efeito, mesmo durante a licença sem vencimento, o recorrente, atentas as suas funções de engenheiro civil em Macau desde 2012, e a sua empregadora, também desde 2012 - a B, LIMITADA-, mantiveram uma colaboração activa e operacional para os actos e operações profissionais normais da empresa, ou seja, em particular, quanto a estudos, elaboração de projectos e fiscalizações, sobretudo de obras e empreitadas públicas.

12. Uma ausência temporária de Macau, designadamente para prestar assistência a familiares directos - ao abrigo de uma licença sem vencimento -, não implica a perda de Macau como o centro da respectiva vida pessoal e profissional mas apenas uma situação transitória.

13. O não acolhimento dos motivos relevantes invocados pelo

recorrente configurou um quadro de total desrazoabilidade no exercício de poderes discricionários por parte da Administração, tal qual decorre da al. d), *in fine*, do n.º 1 do art. 21.º do C.P.A.C.

14. O recorrente teve a última renovação do seu B.I.R. no final de 2017 e, em Janeiro de 2020, senão mesmo antes, o recorrente completou 7 anos de autorização de residência em Macau.

15. Uma vez que a declaração de caducidade da autorização de residência foi subscrita pelo Exm. º Secretário para a Segurança em 9 ABR 2020, logo, tal declaração foi subscrita já depois de o recorrente ter obtido o direito ao estatuto de residente permanente e, como tal, essa declaração não poderia ter atingido um direito já adquirido e radicado na esfera jurídica do recorrente.

16. Nos casos em que o respectivo titular do B.I.R. já obteve e beneficia da última e derradeira renovação da autorização de residência, logo que desde o início da primordial autorização de residência tenham decorrido 7 anos sobrevém a obtenção do estatuto de residente permanente da R.A.E.M. e, assim sendo, nenhum acto posterior poderá já atingir ou afectar esse direito.

17. Em sede de caducidade-preclusiva a caducidade opera de forma automática, por força da lei, sem necessidade de uma declaração por parte da Administração sendo que, porém, em sede de caducidade-sanção, a caducidade tem de ser necessariamente declarada pela Administração.

18. Quando se trata de caducidade-sanção, a declaração necessariamente exigida à Administração assume um cariz juridicamente constitutivo, isto é, incorpora ou introduz uma modificação inovatória na ordem jurídica.

19. A declaração de caducidade assume tal natureza constitutiva quando a Administração possua uma margem de discricionariedade na apreciação das causas da caducidade, porquanto tais causas necessitam de ser comprovadas ou qualificadas juridicamente no intuito de ser aferido se as mesmas correspondem, ou não, ao estabelecido na lei.

20. Quando está em causa uma caducidade-sanção que, como tal, assume uma natureza constitutiva, tal declaração de caducidade só opera

a partir do momento em que é declarada, ou seja, tal declaração produz efeitos jurídicos - constituindo, modificando ou extinguindo uma determinada relação jurídica - unicamente *ex nunc*, isto é, sem retroactividade.

21. *In casu*, está inequivocamente em causa uma situação de caducidade-sanção uma vez que os órgãos próprios da R.A.E.M. - v.g., o SERVIÇO DE MIGRAÇÃO e o Exm.º Secretário para a Segurança - foram, no exercício das suas competências e atribuições legais, chamados a conhecer, sopesar, apreciar e, a final, valorar um determinado evento potencialmente conducente à caducidade da autorização de residência do recorrente.

22. Efectivamente, o recorrente expôs os motivos pelos quais, apesar de aqui manter a sua residência habitual, se teve de ausentar temporariamente de Macau ao abrigo de uma licença sem vencimento e expôs igualmente que apenas esteve sem emprego durante 1 mês e 20 dias, mais tendo juntado diversos documentos e elementos de prova à Administração, tanto a pedido desta como de modo espontâneo, tendo também oferecido dentro do procedimento diversos requerimentos com as suas razões e motivações.

23. Sendo que em face de todos estes *inputs* trazidos ou solicitados ao recorrente, aqueles mesmos órgãos próprios da R.A.E.M., fruto de tal apreciação adentro do procedimento administrativo vertente, tiveram de produzir um juízo conclusivo final, nele tendo tido de acolher ou de negar o bem fundado do argumentário e das justificações trazidas aos autos pelo aqui recorrente.

24. Por se tratar de um procedimento administrativo sob a égide de uma caducidade-sanção, a necessária e forçosa finalização de tal procedimento através da emissão de uma declaração faz com que esta tenha uma natureza juridicamente constitutiva que, por o ser, opera os seus efeitos apenas prospectivamente ou *ex nunc*.

25. Tendo a declaração de caducidade da autorização de residência do recorrente sido exarada pelo Exrn.º Secretário para a Segurança em 9 ABR 2020, a mesma apenas poderia operar o seu efeito deletério desse dia em diante, jamais retrospectivamente.

26. Ao não ter sido assim entendido, a decisão *a quo* fez errada

interpretação e aplicação do art. 24.º, al. 4), da Lei Básica, do art. 24.º, al. 1), do Regulamento Administrativo 5/2003 de 14 ABR e dos artigos 4.º, 117.º, 118.º e 129.º do C.P.A.

27. Atentos tais vícios de violação de lei, a decisão *a quo* configura-se como um acto anulável, *ex vi* do art. 124.º do C.P.A., invalidades que aqui se invocam como fundamentos específicos para a sua anulação por V. Ex.^{as}, conforme o permitem, entre outros, o art. 20.º e a al. d), *in fine*, do n.º 1 do art. 21.º do C.P.A.C.

NESTES TERMOS,

deverá ser dado provimento ao presente recurso, determinando-se a anulação do acto recorrido, atento os vícios de violação de lei invocados geradores da sua anulabilidade.

Citado, veio o Senhor Secretário para a Segurança contestar pugnando pela improcedência do recurso.

Por despacho do Relator, foi indeferido o pedido da inquirição da testemunha arrolada pelo recorrente.

Foram apresentaram alegações facultativas pelo recorrente e pela entidade recorrida.

Em sede de vista final, o Dignº Magistrado do Ministério Público opinou no seu douto parecer pugnando pela improcedência do presente recurso.

Dos elementos constantes dos autos, é tida por assente a seguinte matéria de facto com relevância à decisão do presente recurso:

- O recorrente é cidadão português, a quem foi concedida em 07DEZ2012 a autorização de residência temporária, pelo período de um ano, renovável nos termos do artº 22º

do Regulamento Administrativo nº 5/2003;

- A autorização foi sucessivamente renovada até 06DEZ2019;
- Pelo seguinte despacho do Secretário para a Segurança proferido em 09ABR2020, foi declarada caducada a autorização de residência com fundamento na cessação da relação laboral com a sua entidade patronal na RAEM, justificativa da autorização concedida:

Assunto: Caducidade de autorização de residência

Interessado: A

Informações n.ºs 200070/SRDARPG/2019P e 300001/SRDARPG/2020P do Corpo de polícia de Segurança Pública

Processo n.º P823242

1. Analisadas as informações supra identificadas e bem assim os vários requerimentos e documentos apresentados pelo interessado, verifico este começa por alegar que esteve (entre 30 de Maio e 27 de Julho de 2019) «*numa situação curta e temporária de transição, que consistiu na mudança da sua entidade empregadora*», alegando posteriormente que, entre 31 de Agosto de 2018 e 30 de Maio de 2019, se encontrava numa «*situação de licença sem vencimento*» e que houve lugar a uma «*rescisão amigável da relação laboral em Maio de 2019*», quando de facto, e conforme resulta do processo, em especial de *fls.* 189 e 193, a sua relação laboral com a «B LTD» terminou em 31 de Maio de 2018.

2. O interessado alega também que «*por motivos do foro pessoal e íntimo do interessado (doença oncológica grave do seu pai, residente em Portugal) tornou-se-lhe indispensável prestar o apoio familiar que essa situação urgente dele requeria*», e que estava em «*causa uma situação de absoluta força maior - imprevista e alheia de todo à vontade do interessado*».

3. Contudo, da prova documental apresentada resulta que o diagnóstico da doença oncológica do pai do interessado remonta a 2014, pois nos

Relatórios Clínicos datados de 15 de Outubro de 2015 e de 1 de Agosto de 2019, vem dito que o pai do interessado teve um diagnóstico de adenocarcinoma da próstata em Novembro de 2014, tendo sido submetido a radioterapia externa que terminou em Abril de 2015, e bem assim a bloqueio hormonal (já suspense) e que se mantém em vigilância oncológica regular.

4. Ou seja, da prova apresentada pelo interessado não resulta, para os efeitos aqui em causa, nem a urgência, nem a absoluta força maior ou sequer a imprevisibilidade, sendo que a opção de prestar apoio familiar ao seu pai, sendo meritória, não pode ser considerada, como alheia de tudo à vontade do interessado, pois tal foi uma sua escolha pessoal.

5. Face ao exposto, e porque entre 1/09/2018 e 24/07/2019 o interessado não teve nenhuma relação laboral com qualquer entidade, isto é, não exerceu a sua actividade profissional na Região Administrativa Especial de Macau, verifica-se que decaiu o requisito sobre o qual se tinha fundado a autorização de residência pelo que, nos termos do disposto na alínea 1) do artigo 24.º do Regulamento Administrativo n.º 5/2003 (Regulamento sobre a entrada, permanência e autorização de residência), declaro a caducidade da autorização de residência de A.

Gabinete do Secretário para a Segurança da Região Administrativa Especial de Macau, aos 09 de Abril de 2020.

- Inconformado com o despacho que lhe foi pessoalmente notificado em 22ABR2020, veio o recorrente interpor recurso contencioso mediante o requerimento que deu entrada na Secretaria do TSI em 25MAIO2020.

Foram colhidos os vistos, cumpre conhecer.

O Tribunal é competente em razão da nacionalidade, da matéria e da hierarquia.

O processo é o próprio e inexistem nulidades.

Os sujeitos processuais gozam de personalidade e capacidade

judiciárias e têm legitimidade.

Inexistem excepções ou questões prévias que obstam ao conhecimento do mérito do presente recurso.

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

Conforme resulta do disposto nos artºs 563º/2, 567º e 589º/3 do CPC, ex vi do artº 1º do CPAC, são as conclusões do recurso que delimitam o seu objecto, salvas as questões cuja decisão esteja prejudicada pela solução dada a outras e as que sejam de conhecimento oficioso.

De acordo com o vertido nas conclusões na petição do recurso, o recorrente imputou ao acto recorrido o vício por total desrazoabilidade no exercício de poderes discricionários, e da violação da lei e pediu que fosse anulado o acto recorrido nos termos prescritos no artº 124º do CPA.

Ora, estas questões tidas por efectivamente colocadas pelo recorrente com motivação foram analisadas no Douo parecer emitido pelo Ministério Público em sede de vista final, que é o seguinte:

Na petição inicial e nas alegações facultativas, o recorrente pediu a anulação do despacho em questão (doc. de fls.54 a 55 dos autos), cujo n.º5

determina: Face ao exposto, e porque entre 1/09/2018 e 24/07/2019 o interessado não teve nenhuma relação laboral com qualquer entidade, isto é, não exerceu a sua actividade profissional na Região Administrativa Especial de Macau, verifica-se que decaiu o requisito sobre o qual se tinha fundado a autorização de residência pelo que, nos termos do disposto na alínea 1) do artigo 24.º do Regulamento Administrativo n.º5/2003 (Regulamento sobre a entrada, permanência e autorização de residência), declaro a caducidade da autorização de residência de Jorge Miguel Silveira Leitão Certeira.

*

Em sede de fundamentar o seu pedido, o recorrente invocou a violação do disposto nas alíneas 4) do art.24.º da Lei Básica e 1) do art.24.º do Regulamento Administrativo n.º5/2003, alegando que ele esteve na situação de licença sem vencimento desde 31/08/2018 a 30/05/2019, que ele conseguiu arranjar um novo contrato de trabalho em 20/07/2019, e que a evolução da doença cancerosa do seu pai na segunda metade de 2018 foi inesperada, imprevisível e, conseqüentemente, de força maior, por isso ele necessitou de sair temporariamente de Macau e de ir para Portugal para prestar apoio directo e diário ao seu pai.

Em relação a tais duas asserções, a análise minuciosa dos dados e provas cauciona-nos a ter por acertadíssimos e irrefutáveis os argumentos aduzidos, designadamente, nos arts.12º a 39º da contestação, pelo que os subscrevemos e os quais são dados aqui por integralmente reproduzidos.

Com efeito, os factos referidos nos arts.27º e 28º da contestação tornam indiscutível que na realidade, não existe a invocada situação de licença sem vencimento. Da sua banda, os aludidos nos arts.31º a 34º da mesma peça fazem entender que o recorrente não comprovou a versão arrogada na “conclusão 6” da petição – Só em 2018 é que a doença do seu pai teve sensível agravamento e lhe exigiu prestar o apoio diário.

*

O recorrente invocou, ainda e reiteradamente, a ofensa do disposto nos arts.4º, 117º, 118º e 129º do CPA, arrogando que em 09/04/2020 que é a data do despacho em causa, ele obteve o estatuto de residente permanente da RAEM por a sua autorização de residência ter

completado já os setes anos consecutivos, e que a caducidade declarada por esse despacho assume a natureza constitutiva e, portanto, o mesmo produz efeitos tão-só e simplesmente *ex nunc*, sem retroactividade.

Para os devidos efeitos, importa realçar que, em primeiro lugar, o pressuposto (de facto) determinante pelo qual a Administração concedeu a autorização de residência ao recorrente consiste no exercício por ele da sua actividade profissional na “B Lda.”;

E em segundo, o despacho recorrido estribou a declaração da caducidade da dita autorização de residência no facto de ele não ter nenhuma relação laboral na RAEM desde 01/09/2018 até 24/07/2019 e, assim, não exercer a sua actividade profissional nesse período. Pois, tal declaração da caducidade não se funda na inexistência da residência habitual.

Bem vistas as coisas, parece-nos que o fundamento da declaração da caducidade incorporada no despacho em escrutínio é exclusivamente objectivo, não dependendo do *animus* (vontade e intenção, imputável ou inocente) do recorrente ao deixar de exercer a actividade profissional na RAEM, por isso, trata-se *in casu* da caducidade-preclusão, e tal despacho produz efeito *ipsu jure* e *ex tunc*. O que demonstra que são errados todos os argumentos expressos nas conclusões 21 e 22 da petição inicial.

De outro lado, convém ter presente a orientação jurisprudencial mais autorizada que proclama (cfr. Acórdão do TUI no Processo n.º106/2019): O residente temporário na RAEM não passa a residente permanente pelo mero decurso do tempo, sendo necessário um acto administrativo expresso que verifique as condições de que depende o estatuto de residente permanente, designadamente a residência habitual em Macau durante sete anos consecutivos.

Chegando aqui, estamos tranquilamente convictos de que à data do despacho recorrido em 09/04/2020, o recorrente não obteve o estatuto de residente permanente da RAEM, por isso, o mesmo despacho consubstanciado em declarar a caducidade da autorização de residência concedida ao recorrente não infringe o disposto nos arts.4º, 117º, 118º e 129º do CPA.

*

Quanto à “desrazoabilidade” invocada na 1ª conclusão inserida nas alegações facultativas, é de frisar, em primeiro lugar, que se trata duma arguição extemporânea, na medida em que foi arrogada apenas na fase das alegações e não deriva de factos supervenientes. Com efeito, pacífica é a inculca de que “Nas alegações do recurso contencioso o recorrente só pode invocar novos vícios do acto administrativo, se não lhe fosse exigível o conhecimento deles no momento da apresentação da petição inicial.” (vide. Acórdãos do TUI nos Processos n.º24/2009, n.º35/2012 e n.º37/2015)

Para além disso, o preceito na alínea 1) do art.24.º do Regulamento Administrativo n.º5/2003 leva-nos a inferir que se trata de um normativo imperativo e é vinculado o poder aí consagrado por não deixar margem de livre apreciação à Administração, conseqüentemente, o despacho recorrido assume categoricamente o índole do acto administrativo vinculado. O que implica que a arguição da apontada “desrazoabilidade no exercício de poderes discricionários por parte da Administração” não pode deixar de ser irremediavelmente inconsistente e descabido.

Por todo o expendido acima, propendemos pela *improcedência* do presente recurso contencioso.

Para nós, as questões efectivamente colocadas com alegações devidamente motivadas já foram correcta e exaustivamente debatidas no Douto parecer do Ministério Público acima integralmente transcrito, com que estamos inteiramente de acordo, não nos resta outra alternativa melhor do que a de aproveitarmos integralmente esse parecer, convertendo-o na fundamentação do presente recurso para julgar improcedente o presente recurso contencioso de anulação.

Resumindo e concluindo:

1. É de índole do acto administrativo vinculado a declaração da caducidade da autorização de residência temporária, imposta pelo artº 24º/-1) do Regulamento Administrativo nº 5/2003.

2. O residente temporário na RAEM não passa a ser residente permanente pelo mero decurso do tempo, sendo necessário um acto administrativo expresso que verifique as condições de que depende o estatuto de residente permanente.

Tudo visto, resta decidir.

III

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

Custas pelo recorrente, com taxa de justiça fixada em 8 UC.

Registe e notifique.

RAEM, 27MAIO2021

Lai Kin Hong

Fong Man Chong

Ho Wai Neng

Álvaro António Mangas Abreu Dantas