

Processo n.º 443/2023

(Autos de recurso contencioso)

Relator: Fong Man Chong

Data : 07 de Março de 2024

Assuntos:

- Negócio judicial declarado ineficaz em relação ao vendedor e repercussões na esfera do comprador enquanto investidor para efeitos de acesso ao estatuto de residente de Macau (autorização de residência)

SUMÁRIO:

I - Fica provado que, em Junho de 2019, por decisão do Tribunal de Segunda Instância foi declarado que a compra e venda do imóvel efectuada pelo Recorrente aquando da 2.ª renovação da autorização de residência **era ineficaz em relação ao respectivo vendedor**, em virtude de o aparente mandatário deste não dispor, no momento do negócio, de poderes de representação. Ou seja, não foi declarado nulo o negócio em causa, mas apenas a ineficácia em relação ao vendedor, este poderia ratificar o negócio!

II – Tendo em conta a finalidade de captação de fundos que esteve na origem do regime das autorizações de residência ao abrigo do Decreto-Lei n.º 14/95/M, a forma jurídica mais relevante ao abrigo da qual foi efectuada o investimento era a sua concretização efectiva e o que isso representava em termos de estímulo a

uma economia que ao tempo estava deprimida. Por isso, a circunstância de, no ano de 2019, se ter vindo concluir pela ineficácia, no plano jurídico, de um contrato de compra e venda realizado mais de 10 anos e que serviu de instrumento a um investimento imobiliário não inferior a um milhão de patacas por parte do 1º Recorrente, sem que se questione a efectiva concretização, no plano dos factos, desse investimento, não é de molde a permitir concluir pela nulidade do acto (conclusão da Entidade Recorrida) que, com fundamento nesse concreto investimento, deferiu a renovação da autorização de residência temporária na RAEM. Pois, o respectivo investimento foi efectivamente realizado. Ao agir desta maneira, a Entidade Recorrida violou a lei e como tal é de anular a respectiva decisão.

O Relator,

Fong Man Chong

Processo n.º 443/2023

(Autos de recurso contencioso)

Data : 07 de Março de 2024

Recorrentes : - A
- B
- C
- D

Entidade Recorrida : - **Secretário para a Economia e Finanças**

*

ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA RAEM:

I – RELATÓRIO

A, B, C e D, Recorrentes, devidamente identificados nos autos, discordando do despacho do **Secretário para a Economia e Finanças**, datado de 03/03/2023, vieram, em 09/06/2023, interpor o recurso contencioso para este TSI, com os fundamentos constantes de fls. 2 a 12, tendo formulado as seguintes conclusões:

一、於 1995 年 03 月 27 日, 澳門地區制定了第 14/95/M 號法令《設立鼓勵措施, 以吸納投資及使管理人員和具特別資格之技術人員留在本地區》, 該法令於 1995 年 04 月 01 日生效。

二、第一司法上訴人是以購買不動產為申請依據, 並於 2000 年 02 月 02 日首次獲

批臨時居留許可申請，及後於 2007 年 09 月 11 日獲發澳門永久性居民身份證。

三、為了惠及其家團成員，第一司法上訴人亦為其家團成員向貿易投資促進局申請臨時居留的許可。

四、後來，眾司法上訴人均取得澳門永久性居民身份證。

五、於 2023 年 05 月 12 日，第一司法上訴人收到貿促局發函編號為 OF/03282/DJFR/2023 之信函，該信函內容中載明被訴實體作出宣告臨時居留許可的決定無效的通知。(文件 1)

可撤銷之瑕疵-被訴的行政行為違反法律規定

六、被訴實體作出被訴決定時採納了 No.PRO/02236/AJ/2020 建議書(下稱: 上述建議書)之內容作為其決定的事實及法律依據。

七、上述建議書主要理據認為: 第一司法上訴人用作臨時居留許可申請依據之不動產的買賣行為經中級法院合議庭裁定為無效, 故此認為第一司法上訴人獲批准臨時居留許可續期申請的行政行為因欠缺主要要素而具有無效的瑕疵, 相關的隨後行為亦無效。

八、司法上訴人不予以認同上述決定所引用的上述建議書之內容, 更認為該決定存有違反法律(錯誤理解法律)的可撤銷性瑕疵, 甚至沾有侵犯基本權利的無效瑕疵。

九、第一司法上訴人根據當時生效的第 14/95/M 號法令, 通過首次購買不動產(位於澳門 XX 大馬路 XX 號 XX 大廈 8 樓 E 座, 下稱 “XX 大廈 8E”)作為其申請臨時居留許可的依據, 因此, 第一司法上訴人於 2000 年 02 月 02 日獲批臨時居留許可。

十、按卷宗的資料所顯示, 第一司法上訴人在第二次申請續期時, 由於第一司法上訴人把首次購買的不動產向銀行設定了抵押以擔保銀行發放的貸款, 因此貿促局當時認為因物業抵押的事實出現, 故此視為第一司法上訴人其投資金額不足, 並沒有維持不少於澳門幣一百萬元的投資金額的要求。

十一、為著能辦理續期申請之目的, 於是第一司法上訴人決定再購買另一個不動產(位於澳門 XX 街 XX 號 XX 花園 18 樓 AD 座, 下稱 “XX 花園 18AD”)。

十二、基此, 第一司法上訴人先後投資了兩項本澳的不動產, 總投資金額超過澳門幣一百萬元。

十三、於 2005 年 04 月 19 日, 第一司法上訴人獲批准續期申請, 並於 2007 年

09 月 11 日獲發澳門永久性居民身份證。

十四、於 2019 年 06 月 06 日，中級法院作出裁判(於 2019 年 06 月 25 日轉為確定裁判)(以下稱：上述裁判)宣告第一司法上訴人購買 XX 花園 18AD 的法律行為不對前手業主產生效力，裁判的理據可總結為：因前手業主的代理人的意定代理權失效，代理人的行為屬無權代理，有關買賣行為不對前手業主/被代理人產生效力。

十五、因此，貿促局及被訴實體基於上述裁判而一致認為第一司法上訴人用作臨時居留許可申請依據之不動產的買賣行為為無效，自始不產生法律效力，第一司法上訴人從來都不是 XX 花園 18AD 的業權人，導致欠缺行政行為(批准臨時居留許可續期)的主要要素，構成無效的行政行為，因而宣告司法上訴人獲批准的臨時居留許可決定無效。

十六、然而，司法上訴人認為上述決定是明顯存在法律理解錯誤的瑕疵。

十七、從 1995 年公佈實施的「新投資居留法」的制度可見，立法者重視移民者對澳門地區的資金投入，而似乎並不關注被投資的對象(不動產)本身在市場上的客觀價值。

十八、將「新投資居留法」與「投資者、管理人員及具特別資格技術人員臨時居留制度」作對比之下，1995 年公佈實施的「新投資居留法」完全沒有要求申請人投入的資金不能助借貸款實現，以及被投資的對象(不動產)在市場上的客觀價值不能低於澳門幣一百萬元。

十九、按照當時生效的「新投資居留法」，只要求申請人投資不動產所投入的資金不少於澳門幣一百萬元，根本沒有限制申請人的資金不能助借貸款實現，亦沒有要求被投資的對象(不動產)在市場上的客觀價值的意思。

二十、簡單來說，只要申請人確實因購買不動產而支付了不少於澳門幣一百萬元的價金，就已符合「新投資居留法」第 2 條第 1 款 d)項的充分條件，至於該不動產的市場客觀價值是否與購買的資金等值，或不動產的客觀價值嗣後是否發生貶值亦在所不問。

二十一、眾司法上訴人認為，第一司法上訴人在購買首個不動產的時候，已投入了超過澳門幣一百萬元的資金，就已經符合申請臨時居留許可及續期申請的前提。

二十二、後來發生的抵押、又或者不動產客觀價值出現貶值，從來都不是批准續期的考慮因素。

二十三、儘管第一司法上訴人失去第二個不動產的所有權，此一事件並不會為其帶來任何不利的改變，更不會動搖司法上訴人在符合續期的前提下所取得的居留權地位。

二十四、被訴實體對於中級法院裁判(第 536/2018 號)及相關的法律效果的理解是錯誤的。

二十五、根據中級法院裁判(第 536/2018 號)的理據及裁定，因前手業主的代理人的意定代理權失效，代理人的行為屬無權代理，有關買賣行為不對前手業主/被代理人產生效力。

二十六、上述不產生效力的情況是一種相對不產生效力(非絕對不產生效力)，即雖產生效果，但對特定之人(被代理人)並不具有效力。

二十七、相對不產生效力，僅對特定之人起作用，僅為此等人可提出，行為在其他方向上生效，但不得以此對抗特定之人。

二十八、所以在無權代理的情況中，相關法律行為是成立及生效的，只是不能對抗被代理人。

二十九、第一司法上訴人出於真實買賣的意思，透過合法途徑購買第二個不動產，已向出售方(前業主的受權人)繳付不動產之買賣價金、向政府繳付買賣單位而生的一切稅項、公證費及登記費。

三十、第一司法上訴人無法得悉前業主的受權人所持的授權書已失效，亦不曾懷疑受權人是否具足夠權力代表前業主出售該單位，尤其負責繕立買賣公證書的公證員亦接受該授權書的行使。

三十一、第一司法上訴人當時以市場價格購入第二個不動產，第一司法上訴人繳付了全部價金，完成該不動產的買賣及登記手續，其行為確實滿足了第 14/95/M 號法令第 2 條第 1 款 d)項及第 8 條第 2 款規定的前提條件，即第一司法上訴人對不動產的投資金額不少於澳門幣一百萬元，或投資金額維持不少於澳門幣一百萬元。

三十二、對於以購買不動產為臨時居留許可及其續期申請的依據，司法上訴人認為投入資金的行為(不少於澳門幣一百萬元)才是行政行為(臨時居留許可及其續期之批准)的主要要素。

三十三 即使認為取得及維持業權人身份是行政行為(臨時居留許可及其續期之批准)的主要要素，我們也無法認同在取得澳門居留權後才發生失去業權人身份的事實會引致欠缺行政行為的主要要素。

三十四、第一司法上訴人在取得第二項不動產的行為時，一方面沒有被指控其行為

構成犯罪，另一方面也沒有被司法認定其行為屬惡意的情況。

三十五、加上，第一司法上訴人在購買第二個不動產後已作出了物業登記，根據《物業登記法典》第 7 條的規定，推定權利的存在及推定權利屬於經登錄的權利人。

三十六、按照登記的公信原則及登記的宣示性效力，登記未經推翻及註銷，登記仍繼續維持對世效力的公示，推定真實及準確。

三十七、登記的推定效力，只有通過司法申訴推翻後方可消除，在消除登記之前，登記所宣示的權利的登錄依然對行政當局產生效力，行政當局不能否定登記產生的推定效力。

三十八、除非第一司法上訴人的投資行為或買賣行為是虛假的(如表面買賣實際贈與，借名登記或虛假買賣)，方應認定不存在真實的投資行為。

三十九、在本案中，行政當局沒有在被欺騙的情況下作出續期決定，而第一司法上訴人的業權登記亦不屬虛假登記，不會產生登記無效或不產生任何效力的情況。

四十、綜上所述，第一司法上訴人的臨時居留許可續期符合第 14/95/M 號法令第 2 條第 1 款 d)項及第 8 條第 2 款規定的前提條件，司法上訴人的臨時居留許可續期及續後行為均屬有效。

四十一、因此，根據第 14/95/M 號法令《設立鼓勵措施，以吸納投資及使管理人員和具特別資格之技術人員留在本地區》第 2 條第 1 款 d)項的規定，眾司法上訴人仍然維持最初申請獲批准時被考慮的前提，因此應撤銷被訴決定。

無效的瑕疵-被上訴行為侵害了眾司法上訴人的基本權利

四十二、根據《基本法》第 24 條第 2 款(二)項、第 8/1999 號法律第 1 款(二)項的規定，眾司法上訴人作為中國公民，在澳門通常居住(合法在澳門居住，並以澳門為常居地)連續七年以上，足以取得澳門永久性居民的身份資格，並獲得居留權。

四十三、假如被訴實體透過嗣後發生效力且不具追溯性效力的行政行為來否定司法上訴人因基本法所取得的永久性居民身份資格，是侵害了司法上訴人的基本權利，侵害基本權利的行為將構成無效的行政行為。

四十四、上述身份權屬於基本權利，不能被行政當局非法剝奪，否則違反《行政程序法典》第 122 條第 2 款 d)項的規定，構成無效的行政行為。

四十五、第一司法上訴人在根據第 14/95/M 號法令所投資的款項已流入澳門的經

濟市場，即司法上訴人作出的行為已符合“投資居留”的根本要旨。

四十六、綜上所述，《基本法》第 24 條第 2 款(二)項、第 8/1999 號法律第 1 款(二)項的規定，亦基於不存在無效行政行為的情況，眾司法上訴人因法律規定而取得澳門永久性居民的身份資格屬於基本法所保護的基本權利，被訴決定侵犯了眾司法上訴人的基本權利，構成無效瑕疵，因此應宣告被訴決定無效及自始不產任何效力。

*

Citada a Entidade Recorrida, o **Senhor Secretário para a Economia e Finanças** veio contestar o recurso com os fundamentos constantes de fls. 49 a 53, tendo formulado as seguintes conclusões:

一、被訴實體於 2023 年 3 月 3 日作出的宣告批准第一至第四司法上訴人的臨時居留許可續期的決定無效的決定不沾有司法上訴人所指的瑕疵。

二、首先，行政當局並沒有錯誤適用法律。

三、第 14/95/M 號法令明確規定不動產投資居留申請人須維持在澳的長期投資，至少在其等的居留許可有效期間，申請人必須維持達澳門元一百萬元的投資。

四、因此，在審批司法上訴人的續期申請時，按照第 14/95/M 號法令第 8 條第 2 款規定，第一司法上訴人所投資的不動產是否仍然如同其獲批居留許可時的狀況相同是續期審批不可或缺的考慮要素，換言之，第一司法上訴人維持達澳門元一百萬元的不動產投資屬續期決定的行政行為的主要要素。

五、中級法院第 536/2018 號合議庭裁判已裁定第一司法上訴人購入有關的 18 樓 AD 座單位的買賣不生效力，後果猶如第一司法上訴人從未取得有關單位的所有權，使有關司法上訴人的續期決定的因欠缺行政行為的主要要素而無效。

六、同時，上述裁判亦批出，基於第一司法上訴人未能排除《民法典》第 259 條第 2 款所規定的過錯，其不可能不知悉有關授權終止原因，因此，有關授權終止的原因可對抗他，故判處有關單位的買賣不生效力。

七、即是說，個案中第一司法上訴人並不被視為無過錯的第三人，故有關買賣不生效力可對抗於第一司法上訴人。

八、因買賣行為被裁定為不產生效力，導致第一司法上訴人在法律關係上猶如從未取得有關單位的所有權。

九、基於行政當局獲通知買賣行為被法院裁定為不產生效力，且第一司法上訴人從未取得有關單位的所有權，導致當時認定第一司法上訴人維持達澳門元一百萬元的不動產投資屬續期決定的行政行為欠缺了主要要素，根據《行政程序法典》第 123 條第 2 款的規定，行政當局得隨時將沾有無瑕疵的行政行為宣告無效。

十、行政當局依法宣告沾有瑕疵的行政行為無效，被訴行為並沒有侵犯司法上訴人的基本權利。

*

O Digno. Magistrado do Ministério Público junto do TSI emitiu o douto parecer de fls. 154 a 156, pugnando pelo provimento do recurso.

*

Foram colhidos os vistos legais.

Cumpre analisar e decidir.

* * *

II – PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

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

O processo é o próprio e não há nulidades.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciária e são dotadas de legitimidade *“ad causam”* .

Não há exceções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

* * *

III – FACTOS

São os seguintes elementos, extraídos do processo principal e do processo administrativo com interesse para a decisão da causa:

批示:

根據第 3/2020 號行政命令所授予之權限，同意本建議書的分析，並按照《行政程序法典》第 122 條第 1 款，以及第 123 條第 1 款及第 2 款的規定，宣告權限實體於 2005 年 4 月 19 日續批申請人及其惠及家團成員的決定無效。

經濟財政司司長

E

2023 年 3 月 3 日

*

事由：建議宣告臨時居留許可無效(第 0109/1999/02R 號卷宗)

建議書編號：PRO/02236/AJ/2020

日期：27/10/2020

投資居留及法律廳 F 高級經理 閣下：

1. 申請人 **A** 根據第 14/95/M 號法令第 1 條第 1 款 b) 項的規定，以投資不動產為依據於 2000 年 2 月 2 日獲批臨時居留許可；其後，分別於 2000 年 7 月 3 日及 2000 年 12 月 28 日批准惠及其卑親屬 **D** 及兩名尊親屬 **C** 及 **B** 的臨時居留許可。

2. 根據第 0109/1999/02R 號卷宗資料顯示，由於申請人把用作臨時居留許可申請依據之不動產(位於澳門 XX 大馬路 XX 號 XX 大廈 8 樓 E 座)作抵押貸款，導致投資金額不足上述法令第 2 條第 1 款 d) 項的規定(“對不動產或其他有形之生產性資產作長期性投資，而投資金額不少於澳門幣一百萬元。”)，為此申請人購買了另一物業(位於澳門 XX 街 XX 號 XX 花園 18

樓 AD 座)(以下稱“有關單位”))來補足法定投資金額。根據申請人提交的物業登記局的書面報告顯示,申請人為上述不動產的業權人,因此,利害關係人於 2005 年 4 月 19 日獲時任**經濟財政司司長**批准利害關係人的續期申請(見附件 4)。其後於 2007 年 8 月 16 日,申請人 **A**、卑親屬 **D** 及尊親屬 **B** 獲批續期申請至 2009 年 5 月 28 日,而尊親屬 **C** 獲批至 2008 年 10 月 19 日。據卷宗資料顯示,申請人於 2007 年 9 月 11 日已獲發澳門永久性居民身份證。

3. 本局於 2019 年 7 月 4 日收到中級法院民事法庭的第 536/2018 號案的合議庭裁判(該判決於 2019 年 6 月 25 日已轉為確定),獲悉法院宣告 **A** 購買“有關單位”的行為不產生效力,命令撤銷相關物業登記(見附件 1)。

4. 須指出的是,行政當局主要是基於透過物業登記局的書面報告證實申請人作為“有關單位”的業權人,顯示其投資不動產的金額不少於一百萬澳門元的規定,而批准有關臨時居留許可續期申請,申請人是否作為“有關單位”的業權人,投資不動產金額超過一百萬澳門元的事實對於批給其臨時居留許可的決定在構成階段屬重要的事實。

5. 然而,由於上述判決指出申請人用作臨時居留許可續期申請依據之不動產的買賣行為不產生效力,換言之,申請人從來都不是“有關單位”的所有權人,批准續期申請的行為是在欠缺申請人作為業權人、投資金額超過一百萬澳門元的要素下作出,因此批准申請人臨時居留許可續期的行政行為為欠缺主要要素之行為,根據《行政程序法典》第 122 條第 1 款的規定,使得有關行政行為沾有無效的瑕疵。基於此,根據同一法典第 123 條第 1 款及第 2 款的規定,將不利於申請人及其家團成員已獲批的臨時居留許可及在澳居留的權利,故本局於 2020 年 5 月 6 日向利害關係人進行了書面聽證(見附件 2)。

6. 利害關係人代表律師於 2020 年 5 月 25 日提交了回覆意見及相關證明文件,主要內容如下(見附件 3):

1) 律師強調申請人是透過合法方式購買“有關單位”,申請人與出售方是真意買賣,當時申請人已透過銀行本票向出售方支付樓款,完成了買賣手續,並向澳門特區政府繳付買賣單位而衍生的一切稅項、公證費及登記費;

2) 同時,律師指出,對於申請人而言,在客觀及主觀上都無法得知被授權人與“有關單位”的業權人簽立授權書的目的,而且申請人亦是以當時的市場價格購入“有關單位”。再者,在“有關單位”相關的刑事程序中,申請人只是一名“證人”,倘其與被授權人涉嫌觸犯“詐騙罪”,必定被有關司法機關起訴。

3) 此外,律師又指申請人自購買不動產後其本人及家團成員便紮根澳門,在澳門生活、工作及讀書,已於澳門建立不可割斷的聯繫;

4) 最後，請求行政當局考慮上述理由作出有利利害關係人在澳居留權的決定。

7. 就上述書面聽證回覆意見，茲分析如下：

1) 根據《行政程序法典》第 122 條第 1 款的規定，*“無效之行政行為，係指欠缺任何主要要素之行政行為，或法律明文規定屬無效之行政行為”*；

2) 《行政程序法典》第 113 條(必須指出之事項)第 1 款規定如下：

“一、行政行為內必須提及下列內容，但不影響提及其他特別要求指出之事項：

a) 作出該行為之當局；

b) 有授權或轉授權時，指出之；

c) 相對人或各相對人之適當識別資料；

d) 引起該行政行為之重要事實或行為；

e) 被要求說明理由時，須為之；

f) 決定之內容或含義以及有關標的；

g) 作出該行為之日期；

h) 作出該行為者之簽名，或作出該行為之合議機關之主席之簽名。”（底線為本局加上）

3) 在此作為參考引述，José Eduardo Figueiredo Dias 著，關冠雄譯，《澳門行政法培訓教程》，法律及司法培訓中心出版，第 178 頁及 179 頁，*“儘管法律作出欠缺任何主要要素的行政行為無效的規定，但最終亦沒有讓立法者訂定所有導致無效的瑕疵，而是將在具體個案中識別行政行為主要要素的任務交到司法見解及法律學說手中。這意味著除法律規定的無效之外，亦存在因行政行為本質而導致的無效。……*

至於行政行為所欠缺的、可導致其無效的主要要素為何，學說上一直認為是所有與在法律上對每一特定類別的行政行為而言具決定性的重要階段或環節相關的要素，欠缺這些要素則造成異常或特別嚴重的瑕疵，又或造成源自行政當局的異常惡意或故意的普通瑕疵。因此，這屬於法律未予規範的情況中經瑕疵的顯著準則作調節或補充的嚴重程度準則。例如，在構成階段經證明的事實屬虛假的事實，又或欠缺權力的情況，亦即因不存在賦予任何機關(行政機關或非行政機關)使作出行政行為者擬達到的效果得以產生的權限的法律規定而引致的情況。”

4) 又參看 Lino Ribeiro 與 José Cândido de Pinho 合著：《Código do Procedimento Administrativo de Macau, Anotado e Comentado》，第 705 頁及第 706 頁，一般認為，行政行為的主要要素指的是那些若欠缺將導致行為無法被定性為行政行為的要素，可能還包括那些其缺失嚴重到使行為的不法性隨著時間的推移而得到補正的可能性與法律意識相

對立的因素。

5) 在本個案中，儘管申請人律師於書面回覆意見中指出申請人是以合法方式購買“有關單位”，其亦稱無法得知被授權人與“有關單位”的原業權人簽立授權書的目的，但須指出，對於向申請人發出臨時居留許可的決定取決於在構成階段屬重要的事實，即申請人是否作為“有關單位”之業權人，但該重要事實其後經中級法院合議庭裁定有關單位之買賣視為無效，自始不產生法律效力，並命令撤銷相關物業登記，而該判決已於 2019 年 6 月 25 日轉為確定；

6) 換言之，申請人從來都不是“有關單位”的所有權人，以致其投資不動產的金額不足法定要求，行政當局作出的行政具有特別嚴重的瑕疵。基於此，批給申請人及其家團成員有關臨時居許可的行政行為因欠缺主要要素，按《行政程序法典》第 122 條第 1 款規定屬無效行為；

7) 又根據《行政程序法典》第 123 條第 1 款規定，“不論有否宣告無效，無效行為均不產生任何法律效果”；同條第 2 款規定，“任何利害關係人得隨時主張行政行為無效；任何行政機關或法院亦得隨時宣告行政行為無效。”

8) 總括而言，申請人用作臨時居留許可續期申請依據之不動產的買賣行為因經法院裁決為不產生效力，故時任**經濟財政司司長**於 2005 年 4 月 19 日批准有關續期申請的行為是在欠缺申請人作為業權人、投資金額超過一百萬澳門元的要素下作出的，因此有關行政行為為欠缺主要要素之行為，根據《行政程序法典》第 122 條第 1 款、第 123 條第 1 款及第 2 款的規定，行政當局得隨時宣告於 2005 年 4 月 19 日作出批准申請人及其家團成員臨時居留許可續期申請的行政行為無效，及相關的隨後行為(於 2007 年 8 月 16 日批准申請人及其家團成員臨時居留許可續期申請的行政行為)亦無效。

8. 綜上所述 鑒於申請人用作臨時居留許可申請依據之不動產的買賣行為經中級法院合議庭裁定為無效，自始不產生法律效力，根據《行政程序法典》第 122 條第 1 款的規定，致使批准申請人及其家團成員的臨時居留許可續期申請的行政行為因欠缺主要要素而具有無效的瑕疵。經進行聽證程序，建議呈請**經濟財政司司長**閣下，根據《行政程序法典》第 122 條第 1 款、第 123 條第 1 款及第 2 款的規定，宣告於 2005 年 4 月 19 日批准申請人 **A**、卑親屬 **D** 及兩名尊親屬 **C** 及 **B** 臨時居留許可續期申請的行政行為無效，相關的隨後行為亦無效。

上述建議，謹呈上級審閱及批示。

* * *

IV – FUNDAMENTOS

A propósito das questões suscitadas pelo Recorrente, o Digno. Magistrado do MP junto deste TSI teceu as seguintes doughts considerações:

“(…)

1.

A, B, C e D, todos melhor identificados nos autos, vieram instaurar o presente recurso contencioso do acto do **Secretário para a Economia e Finanças** que declarou a nulidade das respectivas autorizações de residência temporária na Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China (RAEM), pedindo a respectiva anulação.

A Entidade Recorrida, devidamente citada, apresentou contestação na qual pugnou pela improcedência do recurso contencioso.

2.

(i)

Em traços gerais, a situação controvertida nos presentes é a seguinte.

No dia 2 de Fevereiro do ano de 2000, foi concedida pela 1.^a vez ao Recorrente **A** a autorização de residência temporária na RAEM ao abrigo do disposto na alínea d) do n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 14/95/M, de 27 de Março, em virtude de o mesmo ter adquirido um imóvel em Maca em valor não inferior a um milhão de patacas.

Essa autorização de residência foi objecto de uma primeira renovação e, aquando da segunda renovação, o Recorrente comprou um outro imóvel também de valor não inferior a um milhão de patacas, pelo que em 19 de Abril de 2005 esse pedido de renovação foi deferido.

A autorização de residência foi estendida aos demais Recorrentes.

Cada um dos Recorrentes, adquiriu, ainda no ano de 2007 o estatuto de residente permanente, tendo-lhes sido emitido os respectivos bilhetes de identidade.

Em Junho de 2019, por decisão do Tribunal de Segunda Instância foi declarado que a compra e venda do imóvel efectuada pelo Recorrente aquando da 2.^a

renovação da autorização de residência era ineficaz em relação ao respectivo vendedor, em virtude de o aparente mandatário deste não dispor, no momento do negócio, de poderes de representação.

Em virtude dessa decisão judicial, em 3 de Março de 2023, a Entidade Recorrida declarou a nulidade da decisão de deferimento do segundo pedido de renovação da autorização de residência temporária dos Recorrentes, com fundamento na falta de elementos essenciais dessa decisão.

(ii.)

(ii.1.)

Vejamos, agora, os fundamentos do recurso.

Os Recorrentes começam por imputar ao acto que agora impugnam o vício de violação de lei por considerarem que a renovação da autorização de residência temporária foi válida e que essa validade não é afectada pela declaração de ineficácia da compra e venda do imóvel efectuada pelo primeiro Recorrente para justificar a segunda renovação dessa autorização.

Parece-nos, salvo o devido respeito, que os Recorrentes têm razão. Procuraremos, de seguida, justificar.

De acordo com o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 1.º e na alínea d), do n.º 2, do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 14/95/M, entretanto revogado pelo Regulamento Administrativo n.º 3/2005, mas aplicável à situação *sub judice*, podiam fixar residência em Macau, os titulares de investimentos relevantes na Região, sendo considerada como tal, entre outras situação legalmente previstas, a aplicação de fundos, a título permanente, em propriedade imobiliária ou outros activos corpóreos produtivos, que representassem um valor não inferior a um milhão de patacas.

Além disso, segundo o disposto no n.º 2 do artigo 8.º do mesmo diploma legal, a renovação da autorização dependida da verificação dos mesmos requisitos da emissão inicial do título de residência e é concedida por igual período de validade, ou seja, no caso de a residência ter sido autorizada com fundamento em investimento imobiliário, a renovação dependeria de esse investimento se manter.

Decorre dos autos que o primeiro Recorrente efectuou, não um, mas dois

investimentos imobiliários, representando, cada um deles, um valor não inferior a um milhão de patacas e, por causa disso, viu ser-lhe deferida e, mais tarde, renovada a autorização de residência temporária na RAEM, a qual, no ano de 2007, passou a residência permanente.

A questão central que se coloca no presente recurso contencioso é a de saber se, em virtude de, mais de 10 anos depois da concretização do segundo o investimento imobiliário por parte do Recorrente, ter sido declarada por decisão judicial a ineficácia, em relação ao vendedor, da compra e venda que serviu de base a esse investimento, por este ter correspondido ao preço desse contrato, tal circunstância implicará, como pretende a Administração, a nulidade do acto administrativo que deferiu o pedido de renovação por lhe faltar um elemento essencial, nos termos do disposto no artigo 122.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo, no qual se preceitua serem nulos «os actos a que falte qualquer dos elementos essenciais (...)».

Cremos que não.

A autorização temporária de residência aqui em causa resultou de o primeiro Recorrente ter efectuado um investimento imobiliário na Região em valor não inferior a um milhão de patacas nos termos resultantes das normas legais acima referidas.

A Administração não questiona que o negócio foi efectuado e que o preço foi efectivamente pago pelo Recorrente. Portanto, pode afirmar-se que, no plano económico, que é aquele que, a nosso ver, aqui releva, o investimento foi feito e, como tal, o montante correspondente, entrou, por assim dizer, no circuito económico da Região, desse modo se tendo atingido o desiderato visado pelo legislador, o qual, como consta do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 14/95/M, era a captação de investimentos de reconhecida relevância económica através da criação de incentivos específicos, tendo vista, justamente, estimular uma economia que, então, se encontrava em situação acentuada recessão.

Se, anos mais tarde e já depois de se ter completado o período de 7 anos indispensável à aquisição do estatuto de residente permanente por parte do Recorrente e dos seus familiares, se vem a verificar que, afinal o contrato de compra e venda ao

abrigo do qual o investimento imobiliário foi efectuado, era ineficaz em relação ao vendedor em virtude da falta de poderes do respectivo mandatário, parece-nos que daí não resultará qualquer repercussão no investimento entretanto consumado e cuja concretização constituiu, afinal, o pressuposto do acto declarado nulo, e, nesse sentido, se quisermos, era um dos seus elementos essenciais.

Numa circunstância como aquela que se configura nos presentes autos, e atenta a finalidade de captação de fundos que estava na origem do regime das autorizações de residência ao abrigo do Decreto-Lei n.º 14/95/M, estamos modestamente em crer que, mais relevante do que a forma jurídica ao abrigo da qual foi efectuado o investimento era a sua concretização efectiva e o que isso representava em termos de estímulo a uma economia que ao tempo estava deprimida. Por isso, a circunstância de, no ano de 2019, se ter vindo concluir pela ineficácia, no plano jurídico, de um contrato de compra e venda realizado mais de 10 anos e que serviu de instrumento a um investimento imobiliário não inferior a um milhão de patacas por parte do primeiro Recorrente, sem que se questione a efectiva concretização, no plano dos factos, desse investimento, não é de molde a permitir concluir pela nulidade do acto que, com fundamento nesse concreto investimento, deferiu a renovação da autorização de residência temporária na RAEM.

Assim, concluindo em sentido contrário ao que vimos de expor, parece-nos que o acto recorrido incorreu em violação de lei implicante da respectiva anulação, ficando prejudicada, deste modo, a apreciação do segundo fundamento do recurso.

3.

Face ao exposto, o presente recurso contencioso deve ser julgado procedente com a consequente anulação do acto recorrido.

É este, salvo melhor opinião, o parecer do Ministério Público.”

*

Quid Juris?

Concordamos com a douta argumentação acima transcrita da autoria do Digno. Magistrado do MP junto deste TSI, que procedeu à análise de todas

as questões levantadas, à qual integralmente aderimos sem reservas, sufragando a solução nela adoptada, limitamo-nos a reforçar os seguintes aspectos:

1) – Em primeiro lugar, tal como resulta provada a versão factual de que, em Junho de 2019, por decisão do Tribunal de Segunda Instância foi declarado que a compra e venda do imóvel efectuada pelo Recorrente aquando da 2.^a renovação da autorização de residência **era ineficaz em relação ao respectivo vendedor**, em virtude de o aparente mandatário deste não dispor, no momento do negócio, de poderes de representação. Ou seja, não foi declarado nulo o negócio em causa, mas apenas a ineficácia em relação ao vendedor, este poderia ratificar o negócio!

2) – Em segundo lugar, o vício referido não foi imputado ao 1º Recorrente, este fez efectivamente o investimento para esta finalidade.

3) – Inexistem provas que demonstrem que o negócio foi um conluio ou foi falsamente “inventado”! Nem fica demonstrada alguma culpa do 1º Recorrente no referido negócio. Nesta óptica, para efeitos de aquisição e manutenção do estatuto de residente de Macau, o 1º Recorrente fez tudo o que a legislação aplicável mandou!

Face ao exposto, entendemos que a decisão recorrida padece efectivamente do vício imputado pelos Recorrentes (*violação da lei*), **razão pela qual é de julgar procedente o recurso e anular consequentemente o acto recorrido.**

Assim, fica prejudicado o conhecimento de restantes vícios alegados.

*

Síntese conclusiva:

I - Fica provado que, em Junho de 2019, por decisão do Tribunal de Segunda Instância foi declarado que a compra e venda do imóvel efectuada pelo Recorrente aquando da 2.^a renovação da autorização de residência **era ineficaz em relação ao respectivo vendedor**, em virtude de o aparente mandatário deste não dispor, no momento do negócio, de poderes de representação. Ou seja, não foi declarado nulo o negócio em causa, mas apenas a ineficácia em relação ao vendedor, este poderia ratificar o negócio!

II – Tendo em conta a finalidade de captação de fundos que esteve na origem do regime das autorizações de residência ao abrigo do Decreto-Lei n.º 14/95/M, a forma jurídica mais relevante ao abrigo da qual foi efectuado o investimento era a sua concretização efectiva e o que isso representava em termos de estímulo a uma economia que ao tempo estava deprimida. Por isso, a circunstância de, no ano de 2019, se ter vindo concluir pela ineficácia, no plano jurídico, de um contrato de compra e venda realizado mais de 10 anos e que serviu de instrumento a um investimento imobiliário não inferior a um milhão de patacas por parte do 1º Recorrente, sem que se questione a efectiva concretização, no plano dos factos, desse investimento, não é de molde a permitir concluir pela nulidade do acto (conclusão da Entidade Recorrida) que, com fundamento nesse concreto investimento, deferiu a renovação da autorização de residência temporária na RAEM. Pois, o respectivo investimento foi efectivamente realizado. Ao agir desta maneira, a Entidade Recorrida violou a lei e como tal é de anular a respectiva decisão.

*

Tudo visto, resta decidir.

* * *

V - DECISÃO

Em face de todo o que fica exposto e justificado, os juízes do TSI acordam em **julgar procedente o recurso**, anulando-se a decisão recorrida.

*

Sem custas.

*

Notifique e Registe.

*

RAEM, 07 de Março de 2024.

Fong Man Chong
(Relator)

Ho Wai Neng
(1º Juiz-Adjunto)

Tong Hio Fong
(2º Juiz-Adjunto)

Mai Man Ieng
(Procurador-Adjunto)