

Processo nº 228/2023

(Autos de Recurso Contencioso)

Data do Acórdão: 13 de Dezembro de 2023

ASSUNTO:

- Renovação de autorização de residência
- Artigo 1º do Regulamento Administrativo nº 3/2005

SUMÁRIO:

1. Quando na alínea 1) do artº 1º do Regulamento Administrativo nº 3/2005 se fala de projectos de investimento em apreciação tem-se em vista os investimentos que ainda não começaram a ser realizados, mas sim, aqueles que no futuro se pretendem vir a realizar e que por alguma razão legal necessitam de previamente ser submetidos à apreciação das entidades competentes para serem autorizados.
2. Não distinguindo o legislador entre as situações de investimento que se esgotam num só acto e aquelas que se realizam ao longo de vários actos num processo construtivo, umas e outras cabem na alínea 2) do artº 1º do Regulamento Administrativo 3/2005.

3. Tendo a autorização de residência sido concedida por o Requerente ser titular de investimento, e havendo este de ser realizado em várias fases ao longo do tempo, cabe à administração sindicar se o mesmo tem vindo a ser realizado em circunstâncias consideradas normais considerado o caso em concreto, concluindo após se se mantém ou não a situação jurídica relevante que determinou a autorização de residência.

Rui Pereira Ribeiro

Processo nº 228/2023

(Autos de Recurso Contencioso)

Data: **13 de Dezembro de 2023**

Recorrente: **(A)**

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

*

**ACORDAM OS JUÍZES DO TRIBUNAL DE SEGUNDA
INSTÂNCIA DA RAEM:**

I. RELATÓRIO

(A), com os demais sinais dos autos,
vem interpor recurso contencioso do Despacho proferido pelo
Secretário para a Economia e Finanças de 19.01.2023 que
indeferiu o pedido de renovação da autorização de fixação de
residência, formulando as seguintes conclusões:

1. Segundo o despacho proferido em 19 de Janeiro de 2023 na Proposta n.º0030/2013/02R pelo Secretário para a Economia e Finanças, no uso das competências executivas delegadas pelo Chefe do Executivo da RAEM, foi indeferido o pedido de renovação da autorização de residência temporária do recorrente na qualidade do titular de projecto de investimento relevante, extensivo ao seu agregado familiar, com

fundamento que o recorrente não reúne a situação juridicamente relevante que originalmente foi considerada na concessão de autorização de residência temporária.

2. Contudo, salvo o devido respeito, o acto recorrido é anulável por ter violado a lei, uma vez que:
3. Em 22 de Janeiro de 2013, baseando-se na detenção de 24% das quotas da Companhia de Desenvolvimento (X), Lda., o recorrente, junto do IPIM, requereu a autorização de residência temporária do titular de projecto de investimento relevante.
4. Segundo o respectivo projecto de investimento, a Companhia de Desenvolvimento (X), Lda. adquiriu alguns terrenos sitos em Macau, na Rua do XX para desenvolver e construir hotel de duas estrelas, prevendo que em 2013 e 2014 iria investir MOP121.160.000 para o projecto e contratar 68 trabalhadores locais para a sua exploração. (vd. fls. 292 a 296 dos autos)
5. Em 22 de Janeiro de 2014, ao recorrente foi concedida a autorização de residência temporária com validade de 18 meses.
6. Em 22 de Outubro de 2015, o recorrente, pela primeira vez, junto do IPIM, pediu a renovação da autorização de residência temporária (Requerimento n.º0030/2013/01R) e em 16 de Dezembro de 2015, foi-lhe concedida novamente a autorização de residência temporária com a validade de 18 meses até 22 de Janeiro de 2017.
7. Em 16 de Novembro de 2016, o recorrente, junto do IPIM, formulou

o presente pedido de renovação da autorização de residência temporária.

8. A entidade recorrida, nos termos do art.º 18.º do Regulamento Administrativo n.º3/2005 e principalmente pela razão abaixo indicada, nomeadamente através dos documentos que mostram que o projecto de investimento ainda não foi plenamente implementado em Macau, não reunindo a situação juridicamente relevante que originalmente foi considerada na concessão de autorização, determinou rejeitar o pedido de renovação da autorização de residência temporária do recorrente na qualidade do titular de projecto de investimento relevante.
9. Na verdade, segundo os documentos apresentados pelo recorrente junto do IPIM, pode-se saber que o projecto de investimento em causa já foi plenamente implementado no âmbito de controle do recorrente.
10. Por outro lado, segundo os documentos anexos ao presente requerimento, também pode-se saber que todos os investimentos feitos pela “Companhia de Desenvolvimento (X), Lda.”, desde a aquisição de terrenos sitos em Macau na Rua do XX, a construção do hotel até à sua exploração ao público, reúnem os pressupostos que originalmente foram considerados na concessão da autorização.
11. A proposta n.º0030/2013/02R em que se baseou o acto administrativo recorrido erradamente considerou que ainda não foi implementado o projecto de investimento, mais considerou que o recorrente pertence ao titular de projecto de investimento relevante previsto no art.º 1.º, al.

- 1) do Regulamento Administrativo n.º3/2005, e aplicou erradamente o art.º 17.º, n.º1, al. 1) do mesmo regulamento administrativo, tomando a decisão de indeferimento do pedido de renovação da autorização de residência temporária do recorrente.
12. Na verdade, deve o recorrente reunir o disposto no art.º 1, al. 2) do supracitado regulamento administrativo, pelo que nos termos do art.º 17.º, n.º1, al. 2) do mesmo regulamento administrativo, deve ser deferido o seu pedido de renovação de autorização de residência temporária.
13. Sendo assim, por erro nos pressupostos de facto, o acto administrativo recorrido padeceu do vício de anulabilidade.
14. Além disso, a proposta n.º0030/2013/02R em que se baseou o acto administrativo recorrido, ao propor a decisão desfavorável ao recorrente, não levou em consideração que para a implementação do projecto de investimento que fundamentou o pedido de renovação de autorização de residência temporária do recorrente, foi gasto um tempo muito mais do que previu o recorrente, devido à necessidade do tempo de apreciação e autorização feitas pelas autoridades administrativas, e tal situação também não pode ser controlada pela “Companhia de Desenvolvimento (X) Lda.” e pelo recorrente.
15. Contudo, nunca a proposta n.º0030/2013/02R referiu tais factos, mas sim só levou em consideração o facto oco e vazio da demora de seis anos desde a obtenção da autorização de residência temporária pelo

recorrente pela primeira vez até à obtenção pelo “Hotel (X)” da licença de exploração emitida pela DST, servindo como fundamento para concluir a não implementação do projecto de investimento, mas negligenciando a necessidade do tempo para as formalidades administrativas de apreciação e autorização sobre a construção do “Hotel (X)” que é um facto que se mostra favorável à apreciação da autorização de residência temporária do recorrente.

16. Além do mais, desde a implementação de construção do “Hotel (X)”, o projecto de investimento já criou a oportunidade de emprego com número de trabalhadores superior a 68, tendo o recorrente já justificado a situação e proporcionado o número de trabalhadores fornecido pela subempreiteira Companhia (Y) Lda. que empreitou as obras do projecto de investimento e contratou os trabalhadores, bem como os documentos por si emitidos que confirmaram a veracidade sobre a contratação dos trabalhadores. (vd. fls. 143 a 146 dos autos)
17. Contudo, tais factos que se mostram favoráveis à apreciação do pedido de renovação da autorização de residência temporária do recorrente nunca foram referidos na respectiva proposta.
18. Na verdade, em 20 de Novembro de 2019, a “Companhia de Desenvolvimento (X), Lda.”, junto da Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais, já procedeu ao registo de recrutamento de emprego incluindo 20 trabalhadores de mesa, 6 cozinheiros, 4 recepcionistas de balcão, 20 atendentes de quarto, 6 atendentes de limpeza e 4 porteiros,

dando prioridade à contratação de trabalhadores locais (vd. fls. 281 a 287 dos autos), mas infelizmente tais factos nunca foram referidos pela respectiva proposta.

19. A dita proposta, através dos recibos de contribuições do regime obrigatório do Fundo de Segurança Social que mostram que no 4.º trimestre de 2019, a “Companhia de Desenvolvimento (X), Lda.” só contratou 12 trabalhadores locais, existindo uma diferença relativamente grande em comparação com a contratação de 68 trabalhadores locais conforme prevista no projecto do pedido formulado pela primeira vez, concluiu que o projecto de investimento em causa não foi implementado, mas negligenciou os empregos criados devido à implementação de construção do “Hotel (X)”, por outro lado, tal proposta também não referiu que a “Companhia de Desenvolvimento (X), Lda.”, junto da Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais, tinha registado o recrutamento de 60 vagas de emprego, nem considerou a particularidade do sector ao qual pertence o projecto de investimento e a situação concreta do mercado laboral de Macau na altura.
20. Pelo acima exposto, a fundamentação de facto em que se baseou o acto administrativo recorrido não levou em consideração a complexidade do projecto de investimento em causa e a particularidade do seu próprio sector, pelo que, tal fundamentação não é suficiente e ao mesmo tempo, também não referiu os factos que se mostram

favoráveis ao pedido de renovação da autorização de residência temporária do recorrente, extensivo ao seu agregado familiar, nos termos do art.º 115.º, n.º2 do Código do Procedimento Administrativo, *“Equivale à falta de fundamentação a adopção de fundamentos que, por obscuridade, contradição ou insuficiência, não esclareçam concretamente a motivação do acto.”*

21. Pelo que nos termos do art.º 124.º do Código do Procedimento Administrativo, o acto administrativo recorrido padeceu do vício de anulabilidade.
22. Além disso, a proposta n.º0030/2013/02R em que se baseou o acto administrativo recorrido considerou que, embora o recorrente tivesse apresentado ao IPIM a licença de exploração emitida em 17 de Dezembro de 2019 pela Direcção dos Serviços de Turismo, tal licença podia apenas provar que ao “Hotel (X)” já tinha sido concedida a licença de exploração, mas o recorrente, por sua vez, não apresentou documentos comprovativos que o hotel já se encontrasse em exploração ao público, e através dos recibos de contribuições do regime obrigatório do Fundo de Segurança Social que mostram que no 4.º trimestre de 2019, a Companhia de Desenvolvimento (X), Lda. só contratou 12 trabalhadores locais, daí retirando um dos fundamentos pelo qual propôs o indeferimento do pedido de renovação da autorização de residência temporária do recorrente como titular de projecto de investimento relevante, extensivo ao seu agregado familiar.

23. Contudo, caso o IPIM considerasse que para além de apresentar a licença de exploração emitida pela DST, era necessário apresentar documentos complementares para provar que o “Hotel (X)” já se encontrasse em exploração ao público, devia comunicar, por sua iniciativa, ao recorrente e lhe conceder o prazo razoável para apresentar os documentos complementares ou lhe conceder tempo para fazer esclarecimento, porque segundo as regras de experiência comum, logo após a obtenção da licença de exploração, certamente o estabelecimento vai entrar em funcionamento.
24. Além do mais, se o IPIM tivesse dúvidas sobre a exploração ao público do “Hotel (X)”, podia efectuar diligência junto do hotel.
25. Na verdade, no mesmo ano em que o “Hotel (X)” obteve a licença, ou seja em 2019, segundo a declaração de imposto complementar de rendimentos, tendo o hotel declarado o valor de MOP60.856,02 (é de salientar que ao “Hotel (X)” só oficialmente foi concedida a licença em 17 de Dezembro de 2019 pela DST) e segundo os valores do imposto complementar de rendimentos declarados em 2020, eram de MOP2.495.879,21 e MOP643.417,00, respectivamente. (vd. Doc. 16)
26. Isto quer dizer, logo após a obtenção da licença de exploração, o projecto de investimento em causa já se encontrava em situação de exploração.
27. Se o IPIM tivesse tomado as medidas para averiguar os factos ou, por sua iniciativa comunicado ao recorrente a necessidade de apresentar

documentos complementares para servir de prova ou lhe concedido tempo para esclarecimento, já poderia saber os factos que se mostram favoráveis ao pedido de renovação da autorização de residência temporária do recorrente.

28. Nos termos do art.º 86.º, n.º1 do Código do Procedimento Administrativo, *“O órgão competente deve procurar averiguar todos os factos cujo conhecimento seja conveniente para a justa e rápida decisão do procedimento, podendo, para o efeito, recorrer a todos os meios de prova admitidos em direito.”*
29. E nos termos do art.º 87.º, n.º1 do Código do Procedimento Administrativo, *“Cabe aos interessados provar os factos que tenham alegado, sem prejuízo do dever cometido ao órgão competente nos termos do n.º 1 do artigo anterior.”*
30. De acordo com as supracitadas disposições legais, embora caiba ao interessado provar os factos que lhe mostrem favoráveis, os órgãos administrativos não foram dispensados imediatamente da obrigação de proceder à averiguação por causa do ónus da prova do interessado.
31. Evidentemente, o acto administrativo recorrido tomou a respectiva decisão sem que tivesse realizado averiguação suficiente.
32. Pelo que, nos termos do art.º 124.º do Código do Procedimento Administrativo, o acto administrativo recorrido padeceu do vício de anulabilidade por ter violado o princípio do inquisitório oficioso previsto nos art.ºs 86.º, n.º1 e 87.º, n.º1 do mesmo código.

33. Segundo os dados constantes dos autos, o recorrente, por várias vezes, já comunicou ao IPIM que, face ao andamento das obras do “Hotel (X)”, foi gasto um tempo muito mais do que previu o recorrente, devido à necessidade do tempo de apreciação e autorização para as formalidades administrativa.
34. O IPIM sabia bem os factos da necessidade do tempo de apreciação e autorização para as formalidades administrativas sobre as obras de construção, mas nunca comunicou ao recorrente que o atraso no andamento de construção poderá afectar desfavoravelmente o pedido de renovação da autorização de residência temporária do recorrente, ao contrário, através do ofício, acompanhou o andamento da implementação do projecto de investimento em causa.
35. Pelo que, o recorrente considerou que como o IPIM tinha conhecimento das situações, iria tratar o seu caso de forma discricionária.
36. Em particular, segundo a proposta n.º 0030/2013/02R, o IPIM por aguardar a apresentação dos documentos necessários e opiniões escritas por parte do recorrente para os efeitos de apreciação e autorização, considerou que de 16 de Novembro de 2016 a 20 de Setembro de 2019 era o período de suspensão da contagem de tempo.
37. Isto quer dizer, o IPIM chegou a suspender o respectivo processo por cerca de três anos por aguardar o recorrente.
38. Justamente devido a que o IPIM não comunicou ao recorrente que o

atraso no andamento de construção do “Hotel (X)” (tal situação de atraso não pode imputar ao recorrente) poderá afectar desfavoravelmente o pedido de renovação da autorização de residência temporária do recorrente, bem como enquanto o pedido estava em apreciação, em 2019, o recorrente e os outros sócios da “Companhia de Desenvolvimento (X), Lda.” continuaram a aumentar o investimento no valor de MOP9.633.573,00.

39. Nessa altura, o IPIM, constantemente, através dos ofícios, comunicou ao recorrente a apresentação de documentos complementares, fazendo com que o recorrente acreditasse que o IPIM sempre estava a acompanhar o andamento de construção do “Hotel (X)”, para tratar de forma favorável o caso do recorrente.
40. Com base no acto do IPIM acima indicado, o recorrente também estava convencido de que o presente pedido de renovação de autorização de residência temporária muito provavelmente pudesse ser deferido, em particular, o projecto de investimento em causa já foi implementado conforme planeado.
41. Mas o acto administrativo recorrido outra vez levou em consideração o tempo de cerca de seis anos, desde a obtenção pela primeira vez da autorização de residência temporária até à obtenção pelo “Hotel (X)” da licença de exploração para servir de fundamento, considerando que o projecto de investimento em causa não foi implementado em Macau, de tal modo a tomar uma decisão desfavorável ao recorrente.

42. Além disso, o recorrente, em 27 de Dezembro de 2019, logo após ter obtido a licença de exploração emitida em 17 de Dezembro de 2019 pela DST, apresentou-a ao IPIM, mas a supracitada proposta, por sua vez, considerou que o recorrente ainda precisava de apresentar documentos comprovativos que o projecto de investimento em causa já se encontrasse em exploração ao público, mas não comunicou ao recorrente, por iniciativa própria, nem lhe concedeu prazo razoável para apresentar documentos ou tempo para esclarecimento, mas sim serviu como fundamento para tomar decisão desfavorável ao recorrente.
43. Nos termos do art.º 8.º do Código do Procedimento Administrativo, “1. *No exercício da actividade administrativa, e em todas as suas formas e fases, a Administração Pública e os particulares devem agir e relacionar-se segundo as regras da boa fé.* 2. *No cumprimento do disposto no número anterior, devem ponderar-se os valores fundamentais do direito, relevantes em face das situações consideradas e, em especial: a) Da confiança suscitada na contraparte pela actuação em causa; b) Do objectivo a alcançar com a actuação empreendida.*
44. Nunca o IPIM comunicou ao recorrente que o atraso no andamento das obras do “Hotel (X)” iria afectar o seu pedido de renovação de autorização de residência temporária, bem como, suspendeu o prazo do pedido de renovação de residência temporária por volta de três anos,

a fim de aguardar a apresentação de documentos necessários e opiniões escritas por parte do recorrente para efeitos de apreciação e autorização, fazendo com que o recorrente considerasse que o IPIM iria tratar de forma discricionária o seu pedido de renovação de residência temporária e tomar uma decisão favorável a ele.

45. De início, baseando-se em que ao “Hotel (X)” ainda não foi concedida a licença de exploração, o IPIM realizou a audiência escrita do recorrente, e depois, quando o recorrente apresentou a licença de exploração do “Hotel (X)”, mais considerou que o recorrente ainda precisava de apresentar documento comprovativo que o “Hotel (X)” já se encontrasse em exploração ao público, mas o IPIM, por sua vez, não comunicou ao recorrente a necessidade de apresentação do respectivo documento complementar.
46. Contudo, o acto administrativo recorrido, baseando-se numa série de factores inimputáveis ao recorrente, rejeitou a autorização de residência temporária do recorrente, prejudicando a confiança do recorrente.
47. Pelo que, nos termos do art.º 124.º do Código do Procedimento Administrativo, o acto administrativo recorrido padeceu do vício de anulabilidade por ter violado o princípio da boa fé previsto no art.º 8.º do mesmo código.

Citada a Entidade Recorrida veio o Senhor Secretário para a Economia e Finanças contestar, apresentando as seguintes conclusões:

1. A decisão proferida pela entidade recorrida em 19 de Janeiro de 2023 pelo Secretário para a Economia e Finanças, de indeferir o pedido de renovação da autorização de residência temporária para si próprio e para o seu agregado familiar por benefício, não padece do vício indicado pela recorrente.
2. Nos termos da alínea (1) do n.º. 1 do artigo 17º do Regulamento Administrativo n.º. 3/2005 - «regime de fixação de residência temporária de investidores, quadros dirigentes e técnicos especializados» , existe apenas uma renovação da autorização de residência temporária para o titular do grande plano de investimento, tendo o recorrente já sido deferido para uma renovação, nessa altura, o projecto de investimento ainda se encontrava em fase de planeamento, pelo que, o pedido de renovação só podia ser indeferido.
3. Nos termos do Decreto-Lei n.º. 16/96/M - «novo regime de actividade hoteleira e similar» vigente naquela altura, no qual o artigo 30º (Entrada em funcionamento) estipula: antes da emissão da licença, as instalações hoteleiras não podem funcionar.
4. Por outras palavras, quanto ao projecto de investimento, antes da emissão da licença, não podem fornecer os serviços de alojamento de

quartos de hóspedes para satisfazer as necessidades de alojamento dos turistas de Macau.

5. Foi concedida ao recorrente uma autorização de residência temporária devido ao projecto de investimento de abertura de um hotel, que disponibilizará quartos de hóspedes para Macau, beneficiando assim o desenvolvimento da indústria turística de Macau.
6. Entendemos que o projecto de investimento será verdadeiramente implementado apenas quando o hotel começar a operar e entrar em funcionamento, antes disso, o investimento relevante ainda está em fase de planeamento.
7. Quanto à alegação do recorrente de que o hotel gastou muito tempo em formalidades administrativas antes da sua entrada em funcionamento, não nos parece que esta seja uma explicação razoável para a sua incapacidade de implementar o investimento.
8. O recorrente apenas apontou que demorou tempo para a conclusão do hotel, mas nunca apontou quais motivos de força maior impediram o andamento.
9. Não achamos que essa explicação vaga seja suficiente para acusar a administração de cometer erros de juízo.
10. No que diz respeito à aprovação do trabalho de residência, entendemos que a lei definiu claramente a restrição de apenas uma renovação, cujo objectivo é evitar atrasos nos planos de investimento, assim dificultando a concretização do objectivo de concessão de autorização

de residência.

11. Através dos documentos apresentados pelo recorrente, vê-se que a obra de construção foi concluída em ordem, e nenhuma anormalidade foi encontrada.
12. No entanto, o projecto de construção é um projecto complexo, e tudo é executado de maneira ordenada, devendo o recorrente planear o andamento do projecto de acordo com as necessidades e, ao mesmo tempo, cooperar com o seu plano de residência.
13. O recorrente também alegou que a fundamentação da decisão recorrida era insuficiente, no entanto, entendemos que este compreendeu claramente as razões fácticas da sua não aprovação da renovação – o projecto de investimento não foi implementado, apenas não concordou com os respectivos motivos.
14. No entanto, a Administração procede às formalidades de investigação como de costume, e não presume que a Administração irá tratá-las de forma discricionária, ou que a aprovação irá formar qualquer direcção predeterminada.
15. Face ao acima exposto, nos termos da alínea (1) do n.º 1 do artigo 17º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005 - «regime de fixação de residência temporária de investidores, quadros dirigentes e técnicos especializados», existe apenas uma renovação da autorização de residência temporária para o titular do grande plano de investimento, a menos que o projecto de investimento tenha sido implementado, o

pedido de renovação pode ser deferido com base na manutenção do projecto de investimento.

16. Neste caso, a maneira feita pelo recorrente não esteve conforme a lei, a Administração aplicou a lei nos termos legais, e não se viram erros óbvios ou graves, pelo que não violou o princípio da boa fé.

As partes foram notificadas para apresentar alegações facultativas, o que ambas fizeram, tendo o Senhor Secretário para a Economia e Finanças oferecido o merecimento dos autos.

Pelo Ilustre Magistrado do Ministério Público foi emitido parecer pugnando pela improcedência do recurso, com o seguinte teor:

«1.

(A), melhor identificado nos autos, veio interpor o presente recurso contencioso do acto do Secretário para a Economia e Finanças de indeferimento do seu pedido de renovação da autorização de residência temporária na Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China (RAEM), pedindo a respectiva anulação.

A Entidade Recorrida, regularmente citada, apresentou contestação que concluiu, pugnando pela improcedência do recurso.

2.

(i.)

Começemos por enunciar o que nos parecem ser os elementos fundamentais da situação de facto a considerar.

Ao Recorrente foi concedida, em 22 de Janeiro de 2014, autorização de residência temporária pelo período de 18 meses, com fundamento na norma da alínea 1) do artigo 1.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, é dizer, por ser titular de um projecto de investimento, em apreciação nos competentes serviços da Administração, que foi considerado relevante para a RAEM.

Em 22 de Outubro de 2015, o Recorrente, requereu a renovação da autorização temporária de residência, o que veio a ser deferido por decisão de 16 de Dezembro de 2015, de novo pelo período de 18 meses, a contar do termo da primeira autorização, ou seja, até 22 de Janeiro de 2017.

Em 16 de Novembro de 2016, o Requerente apresentou junto do Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau (IPIM), novo pedido de renovação da autorização de residência temporária, o qual veio a ser indeferido em 19 de Janeiro de 2023 através do despacho impugnado nos presentes autos.

(ii.)

(ii.1.)

Está aqui em causa, portanto, o indeferimento de um pedido de renovação da autorização temporária de residência que foi concedida, como vimos, ao abrigo do disposto na alínea 1) do artigo 1.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, pelo que importa definir o enquadramento legal de tal renovação.

A partir da leitura conjugada das normas dos artigos 17.º, 18.º e 19.º do aludido Regulamento Administrativo é possível traçar as linhas relevantes desse enquadramento.

Desde logo, tal como decorre da alínea 1) do artigo 17.º do mesmo Regulamento, a de que, quando esta autorização é concedida ao abrigo da alínea 1) do artigo 1.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, a autorização só pode ser renovada uma única vez. Isto não quer dizer que, findo o prazo da primeira renovação, a autorização temporária não possa ser renovada. Certamente que pode. O que acontece é que a segunda renovação pressuporá a conclusão do projecto do investimento, e será feita, por isso, ao abrigo do disposto na alínea 2) do artigo 1.º do Regulamento Administrativo. Significa isto, portanto, que a residência concedida a um titular de um projecto de investimento terá uma duração máxima de 36 meses, tempo durante o qual o projecto deve ser concretizado, sob pena de irremediável caducidade da autorização.

Por ser assim, cremos que a norma do n.º 2 do artigo 19.º do Regulamento Administrativo deve ser interpretada tendo em conta o que vimos de dizer, de modo que, quando aí se refere que a renovação da autorização pressupõe a manutenção, na pessoa do interessado, dos pressupostos que fundamentaram o deferimento do pedido inicial, tal deve ser entendido com o seguinte sentido: quando esteja em causa o pedido de segunda renovação da autorização de residência concedida ao abrigo da alínea 1) do artigo 1.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, essa renovação pressupõe a conclusão do projecto de investimento com a consequente conversão do interessado de titular de projecto

de investimento considerado relevante para a RAEM em titular de investimento considerado relevante para a RAEM enquadrável na alínea 2) do artigo 1.º do Regulamento Administrativo.

(ii.2.)

Estando em causa uma renovação de autorização temporária de residência, parece-nos que os pressupostos de facto dessa renovação devem verificar-se no momento em que o acto que venha a deferir essa renovação deva produzir efeitos, ou seja, a partir do termo da autorização inicial, se se tratar da primeira renovação, ou da renovação imediatamente anterior, tratando-se de renovação posterior à primeira. Isto, pelo seguinte. Da norma do n.º 1 do artigo 18.º do Regulamento Administrativo resulta que «o interessado deve manter, durante todo o período de residência temporária autorizada, a situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão dessa autorização» e do n.º 2 do artigo 19.º do mesmo diploma normativo decorre, como já vimos, que a renovação, que é concedida por período igual ao da autorização inicial, pressupõe a manutenção, na pessoa do interessado, dos pressupostos que fundamentaram o deferimento do pedido inicial. Assim, o sentido hermenêutico que se extrai da conjugação destas disposições é, segundo cremos, o de que a renovação da autorização pressupõe a inexistência de soluções de continuidade na situação de facto subjacente ao acto de autorização de residência e na qual este assentou. Ora, se isto é assim, parece-nos claro que a aferição dos pressupostos da renovação tem, pois, de ser feita por referência ao momento que antes referimos. Aliás, solução diversa entraria em inevitável contradição com o disposto no n.º 2 do artigo 18.º do Regulamento

Administrativo que impõe o cancelamento da autorização de residência em caso de extinção da situação de facto que fundamentou a respectiva concessão.

Sendo estas, em nosso modesto entendimento, as linhas fundamentais do regime jurídico da renovação da autorização temporária de residência a considerar no presente caso, voltemos à concreta situação do Recorrente.

(ii.3.)

O acto recorrido foi praticado na sequência de um pedido de segunda renovação da autorização temporária de residência que foi concedida ao Recorrente. Ora, como antes dissemos, essa segunda renovação estava dependente da demonstração da conclusão do projecto de investimento. Com efeito, tratando-se de autorização de residência concedida ao abrigo da alínea 1) do artigo 1.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, a renovação só é legalmente possível por uma vez.

Todavia, é incontroverso que o Recorrente, no momento em que o período de 18 meses da primeira renovação da autorização chegou ao fim (22 de Janeiro de 2017), não havia concluído o projecto de investimento que justificara a concessão da autorização de residência. Por isso, a Administração estava legalmente impedida de renovar por uma segunda vez essa autorização, ou, dizendo de outro modo, a Administração estava legalmente vinculada a indeferir o pedido de renovação. Na verdade, a norma da alínea 1) do n.º 1 do artigo 17.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005 não deixa qualquer margem à Administração para deferir um pedido de segunda renovação de uma autorização

de residência que se funde na alínea 1) do artigo 1.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005.

(iii.)

Esta nossa conclusão não é, estamos em crer, contrariada por qualquer dos fundamentos alegados no recurso.

(iii.1.)

Na verdade, contrariamente ao alegado pelo Recorrente, o acto impugnado não sofre de erro nos pressupostos de facto, uma vez que, no momento relevante, o projecto de investimento ainda não estava concluído, não estava completamente implementado, como se diz na proposta que serve de fundamentação à decisão da Entidade Recorrida.

É certo que, entretanto, no decurso do procedimento administrativo, o Recorrente veio a concluir o projecto de investimento, tendo obtido as autorizações administrativas necessárias para a exploração do estabelecimento hoteleiro que se propôs explorar em Macau. No entanto, como acima dissemos, o momento relevante para a aferição dos pressupostos da renovação é aquele a partir do qual o acto de renovação que venha a ser praticado deve produzir os seus efeitos, ou seja e no caso, o dia 22 de Janeiro de 2017, já que, como antes também referimos, não pode haver qualquer solução de continuidade na situação de facto relevante. Esta tem de se manter ininterrupta desde a concessão da autorização de residência, pois que ao título jurídico atributivo do estatuto de residente, em princípio, tem sempre de corresponder a situação de facto que

justificou a respectiva atribuição. Extinguindo-se esta, aquele título jurídico também não se poderá manter.

Foi, portanto, inteiramente legal a aplicação que a Administração efectuou à situação Recorrente do disposto na alínea 1) do artigo 17.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, no pressuposto de facto, também correcto, da falta de conclusão do projecto de investimento.

(iii.2.)

O Recorrente também não tem razão, parece-nos, quando imputa ao acto recorrido o vício da falta de fundamentação. Pelo seguinte.

Das normas contidas nos artigos 114.º, n.º 1, alínea b) e 115.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo (CPA) resulta para a Administração o dever legal de fundamentação, que deve ser expressa e consistir numa sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão, entre outros, dos actos administrativos que neguem, extingam, restrinjam ou afectem por qualquer modo direitos ou interesses legalmente protegidos.

Sabemos todos que o dever de fundamentação dos actos administrativos tem, geneticamente, uma função endógena de propiciar a reflexão da decisão pelo órgão administrativo e uma função exógena, externa ou garantística de facultar ao cidadão a opção consciente entre o conformar-se com tal decisão ou afrontá-la em juízo (entre muitos outros, veja-se, neste sentido, o Ac. do Tribunal de Segunda Instância de 7.12.2011, Processo nº 510/2010) e sendo assim, pode dizer-se que um acto está fundamentado sempre que o administrado, colocado na sua posição de

destinatário normal fica a conhecer as razões que estão na sua génese, para que, se quiser, o possa sindicar de uma forma esclarecida.

No caso em apreço, analisada a fundamentação do acto recorrido estamos em crer, como acima já dissemos, que a Administração não deixou de observar o referido dever legal de fundamentação formal cuja violação foi alegada pelo Recorrente. Na verdade, estão plasmadas no texto do acto recorrido, com clareza, as razões de facto e de direito pelas quais a Entidade Recorrida indeferiu o pedido de renovação da autorização temporária de residência, tal como decorre do que anteriormente já dissemos. Deste modo, um destinatário normal, confrontado com o dito acto, não podia deixar de ficar ciente dos motivos que levaram à actuação administrativa agora em causa. De resto, como cristalinamente resulta da leitura da douda petição inicial do recurso contencioso, o Recorrente ficou plenamente esclarecido sobre as razões justificativas do acto que impugnou.

(iii.3.)

Também se não vislumbra, salvo o devido respeito, que a Administração tenha incorrido em violação do disposto do princípio do inquisitório e que tenha omitido diligências probatórias que se fossem relevantes para a boa decisão do pedido formulado pelo Recorrente.

Como julgamos ter demonstrado, o facto relevante, que é a não conclusão do projecto no termo dos 18 meses da renovação da autorização de residência, é incontroverso e aceite pela própria Recorrente e isso é quanto basta para concluir pela desnecessidade de quaisquer outras diligências instrutórias, pelo que não

resulta demonstrada qualquer violação do falado princípio do inquisitório por parte da Administração.

(iii.4.)

Finalmente, o Recorrente invocou na petição inicial do seu recurso contencioso a inobservância do princípio geral da boa fé que encontra consagração no artigo 8.º do Código do Procedimento Administrativo.

Sem razão, ao que nos parece.

Como acima referimos, face à situação de facto verificada, estava a Administração legalmente vinculada, nos termos da alínea 1) do artigo 17.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, a praticar o acto de indeferimento agora impugnado, sem espaço, portanto, para ponderações discricionárias.

Daqui decorre que a invocada violação do princípio da boa fé feita pelo Recorrente na sua douda petição inicial não possui relevância invalidante autónoma do acto aqui impugnado, uma vez que a Administração, nos termos do disposto no artigo 3.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), está estritamente obrigada a observar a lei.

Uma vez assente, como dissemos, que o Recorrente não conclui o projecto de investimento até ao fim do prazo da primeira renovação da autorização de residência, não restava à Administração alternativa senão a de indeferir o pedido de renovação.

É certo, não podemos, com todo o respeito, deixar de o dizer, que o procedimento administrativo que culminou com a prática do acto aqui impugnado se arrastou para além do que era necessário. No entanto, daí pode

podem derivar qualquer pretensão de tutela de expectativas com base no princípio da protecção da confiança porquanto este constitui um limite da margem de livre decisão administrativa que apenas pode bloquear a adopção de uma conduta administrativa incompatível com a confiança suscitada na medida em que tal conduta se encontre naquele espaço de livre decisão. A verdade é que, como vimos, tal não sucede no caso em apreço.

3.

Face ao exposto, salvo melhor opinião, somos de parecer de que o presente recurso contencioso deve ser julgado improcedente.».

Foram colhidos os vistos.

II. PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

O Tribunal é o competente.

O processo é o próprio e não enferma de nulidades que o invalidem.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciária e são legítimas.

Não existem outras excepções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa e de que cumpra conhecer.

Cumpre assim apreciar e decidir.

III. FUNDAMENTAÇÃO

a) Dos factos

A factualidade com base na qual foram praticados os actos recorridos consiste no seguinte:

- a) Ao Recorrente foi concedida, em 22 de Janeiro de 2014, autorização de residência temporária pelo período de 18 meses, com fundamento na norma da alínea 1) do artigo 1.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005 por ser titular de um projecto de investimento, em apreciação nos competentes serviços da Administração, que foi considerado relevante para a RAEM – cf. fls. 292 a 296 do PA -;
- b) Em 22 de Outubro de 2015, o Recorrente, requereu a renovação da autorização temporária de residência, o que veio a ser deferido por decisão de 16 de Dezembro de 2015, de novo pelo período de 18 meses, a contar do termo da primeira autorização, ou seja, até 22 de Janeiro de 2017;
- c) Em 16 de Novembro de 2016, o Requerente apresentou junto do Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau (IPIM), novo pedido de renovação da

autorização de residência temporária, o qual foi indeferido por Despacho do Senhor Secretário para a Economia e Finanças datado de 19.01.2023, nos termos e com os fundamentos da Proposta nº 0030/2013/02R elaborada pela IPIM, a qual consta de fls. 64 a 69 traduzida a fls. 305 a 318 e com o seguinte teor:

Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau

Proposta n.º 0030/2013/02R

Requerente – (A)

O pedido da autorização de residência temporária do titular de projecto de investimento relevante – Renovação aplicável do Regulamento Administrativo n.º 3/2005

Parecer do Secretário para a Economia e Finanças

No uso das competências conferidas pela Ordem Administrativa n.º 3/2020, concordo com a análise da presente Proposta e, nos termos do disposto nos art.º 17.º, n.º 1, al. 1), art.º 18.º, n.º 1 e art.º 19.º, n.º 2 do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, indefiro os pedidos da renovação da autorização de residência para o requerente e os membros do agregado familiar.

Secretário para a Economia e Finanças

XXX

19 de Janeiro de 2023

Parecer do Presidente do Conselho de Administração do Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau, substituto

Concordo com a análise e proposta e, proponho que seja indeferido o pedido da renovação de autorização de residência temporária dos seguintes interessados:

N.º	Nome	Relação
1	(A)	Requerente
2	(B)	Cônjuge
3	(C)	Descendente

Submeto à apreciação e decisão do Secretário para a Economia e Finanças.

IPM

Em 19 JAN 2023

Entrada Assinatura: (ass.: vide o original)

(ass.: vide o original)

XX, Presidente, substituto

31 de Agosto de 2022

(códigos de barra)

06722/GSEF/EN/2022

Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau

Proposta n.º 0030/2013/02R

Requerente – (A)

O pedido da autorização de residência temporária do titular de projecto de investimento relevante – Renovação aplicável do Regulamento Administrativo n.º 3/2005

Parecer do vogal executivo do Conselho de Administração do Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau

Concordo com o parecer constante da Proposta.

(ass.: vide o original)

vogal executivo XXX 30/08/2022

Parece do Chefe do Departamento Jurídico e de Fixação de Residência
Concordo com o parecer da Proposta e submeto à apreciação e decisão superior. (ass.: vide o original) XXX, Directora do Departamento Jurídico e de Fixação de Residência 23 de Agosto de 2022

Assunto: apreciação do pedido da autorização de residência temporária

Directora do Departamento Jurídico e de Fixação de Residência:

1. A identificação dos interessados é a seguir:

N.º	Nome	Relação	Data de nascimento	Documento de identificação e número	A autorização de residência temporária originalmente concedida até
1	(A)	Requerente	1985/07/24	Passaporte da China n.º Gxxxxx	2017/01/22
2	(B)	Cônjuge	1984/09/23	Passaporte da China n.º Gxxxxx	2017/01/22

3	(C)	Descendente	2009/06/08	Passaporte da China n.º Exxxxx	2017/01/22
---	-----	-------------	------------	--------------------------------------	------------

2. Em 22 de Janeiro de 2013, o requerente apresentou um pedido da autorização de residência temporária do titular do projecto de investimento relevante, com base na detenção de 24% das acções da “Companhia de Desenvolvimento (X), Limitada”, cujos fundamentos do pedido são os seguintes:

Firma: Companhia de Desenvolvimento (X), Limitada

Capital social registado: MOP100.000,00

Proporção das acções: 24%, equivalente a MOP24.000,00

Objecto social: o investimento em terrenos, a engenharia de construção e a exploração hoteleira

Local de operação: XXX, em Macau (arrendamento)

Local de construção: XXX, em Macau (adquisição)

Número policial e descrição:(1) S/N: 3372, 3373; (2)N.º 25:3374, (3) N.º 27: 3375; (4) N.º 29:3376; (5) N.º 31: 3377; (6) N.º 33:3378; (7) N.º 35: 3379

3. De acordo com o respectivo projecto de investimento, a companhia adquiriu vários lotes da Rua do XX em Macau, para desenvolver e construir um hotel de duas estrelas, e pretendeu investir MOP121.160.000,00 em 2013 e 2015 para construir este empreendimento e contratar 68 trabalhadores locais para operação. Após a realização da análise complexa, era considerado que o projecto de investimento do requerente podia ser considerado relevante e iria contribuir para o desenvolvimento da indústria do turismo e do mercado laboral de Macau, por isso, foi proposto que desse consideração positivo ao pedido. Em seguida, foi concedida em 22 de Janeiro de 2014 ao requerente a autorização de residência temporária com a validade de 18 meses (vide os documentos de fls. 292 a 296).

4. Em 22 de Outubro de 2015, o requerente apresentou a este Instituto o 1.º

requerimento da renovação da autorização de residente temporária (requerimento n.º 0030/2013/01R). Após a análise dos documentos comprovativos do investimento apresentados pelo requerente, verifica-se que o requerente ainda detém 24% das acções da Companhia de Desenvolvimento (X), Limitada, considerando que a situação jurídica é consistente com as condições relevantes consideradas aquando da concessão da autorização de residência temporária, e que cumpriu os deveres de declaração e pagamento dos impostos relevantes, mas, tendo em vista que o projecto do empreendimento de construção do hotel ainda não foi implementado, propôs-se que o requerimento da renovação do requerente fosse autorizado pelo fundamento do projecto de investimento, e em 16 de Dezembro de 2015, foi-lhe concedida a renovação da autorização de residência temporária com a validade de 18 meses.

5. Em 16 de Novembro de 2016, o requerente apresentou a este Instituto o presente pedido da renovação da autorização de residência temporária. Para os efeitos da renovação, o requerente apresentou a este Instituto os documentos comprovativos de tal projecto de investimento, cujos elementos são os seguintes (vide os documentos de fls. 27 a 93):

Firma: Companhia de Desenvolvimento (X), Limitada

Capital social registado: MOP100.000,00

Proporção das acções: 24%, equivalente a MOP24.000,00

Objecto social: o investimento em terrenos, a engenharia de construção e a exploração hoteleira

Local de operação:

(1) XXX, em Macau (arrendamento)

(2) XXX, em Macau (adquisição)

6. Uma vez que os documentos apresentados pelo requerente não demonstram o andamento da implementação de tal investimento, através do ofício n.º

02565/GJFR/2017, este Instituto informou em 6 de Abril de 2017 o requerente da apresentação complementar de documentos comprovativos para evidenciar tal investimento já implementado em Macau (vide o documento de fls. 100).

7. Em 26 de Abril de 2017, o requerente apresentou um série de documentos das situações operacionais em 26 de Abril de 2017, e também apresentou em 27 de Junho de 2017 uma declaração, esclarecendo que, devido aos factores externos, o prazo de construção foi atrasado, mas, esta Companhia iria intensificar o andamento do desenvolvimento deste projecto, o trabalho de cobertura foi concluído em 19 de Junho de 2017, e o hotel estava previsto para entrar em operação no terceiro trimestre do ano 2018, bem como apresentou o livro de obra como documento comprovativo (vide o documento de fls. 79).
8. Para acompanhar a implementação deste empreendimento, através do ofício n.º 00649/DJFR/2018, este Instituto informou em 30 de Janeiro de 2018 o requerente da apresentação complementar dos seguintes documentos (vide os documentos de fls. 101 a 102):
 - (1) Relatório do Contador / Auditor do ano 2017;
 - (2) Última Declaração do Imposto Complementar de Rendimentos – Grupo B (modelo M/1) (cópia);
 - (3) Mapas-guias de pagamento das contribuições do Fundo de Segurança Social desde 1.º trimestre de 2017 até último trimestre (cópia);
 - (4) Último imposto profissional – Relação Nominal – Empregos / Assalariados do Grupo 1 (modelo M3/M4) (cópia);
 - (5) Documento comprovativo de recepção da obra geral da DSSOPT (cópia);
 - (6) Licença de operação do hotel (cópia);
 - (7) Fotografias dos lugares de trabalho;
 - (8) Documento comprovativo da utilização dos espaços operacionais (contrato de arrendamento (com a validade não inferior a meio ano) / contrato-promessa

de compra e venda / certidão de registo predial (emitida nos últimos três meses)). Mas, o requerente não apresentou os documentos acima referidos, entregou documentos comprovativos para verificar que o projecto em questão foi implementado em Macau.

9. Além disso, este Instituto já realizou uma inspecção in loco sobre as situações operacionais da “Companhia de Desenvolvimento (X), Limitada”. De acordo com o relatório de inspecção (vide o documento de fls. 105 a 112), o ambiente e as instalações operacionais *in loco* mostram que o estabelecimento desta companhia não está realmente em funcionamento, existindo dúvidas sobre as situações declaradas pelo requerente nos autos, como o investimento em terrenos, a engenharia de construção e a exploração hoteleira, e considerando que há indícios de que o respectivo projecto de investimento não está implementado em Macau, pelo que, relativamente a tal situação, este Instituto procedeu, em 12 de Novembro de 2018, através do ofício n.º 05844/DJFR/2018, a uma audiência escrita do requerente (vide o documento de fls. 113 a 118).
10. O procurador do requerente apresentou um parecer escrito em 3 de Dezembro de 2018, indicando que, devido às necessidades operacionais da “Companhia de Desenvolvimento (X), Limitada”, o escritório mudou-se para um outro prédio com a maior área, e não conseguiu apresentar a este Instituto o documento comprovativo da mudança do local de funcionamento pela razão de que ainda não tinha apresentado uma declaração para a DSF. Além disso, a obra de construção do hotel desta companhia, sito na XXX, já foi concluída, e passou pela vistoria da CEM e por alguns vistoria de incêndio, e o Corpo de Bombeiros já emitiu um parecer conhecido como “a certidão de conclusão da obra”, mas, o pedido de exploração do hotel e outros locais de funcionamento ainda tinha que esperar ser aprovado pela Direcção dos Serviços de Turismo (vide os documentos de fls. 119 a 196).

11. Nos termos do disposto no art.º 17.º, n.º 1, al. 1) do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, este Instituto só pode conceder a autorização de residente temporária com a validade de 18 meses, renovável por uma vez, ao titular de projecto de investimento relevante e membros elegíveis do seu agregado familiar; e nos termos do disposto nos art.º 18.º, n.º 1 e art.º 19.º, n.º 2 do Regulamento acima referido, a renovação pressupõe a manutenção, na pessoa do interessado, dos pressupostos que fundamentaram o deferimento do pedido inicial.
12. Quanto aos presentes autos, importa salientar que foi primeiramente concedida ao requerente a autorização de residência temporária com a validade de 18 meses, com fundamento de que detém 24% das acções da Companhia de Desenvolvimento (X), Limitada, exerce o investimento em terrenos, a engenharia de construção e a exploração hoteleira, e pretende-se contratar 68 trabalhadores residentes. Em seguida, foi concedida ao requerente a primeira renovação da autorização de residência temporária com a validade de 18 meses, com base também no projecto de investimento relevante, mas, após a análise dos documentos apresentados pelo requerente no presente pedido de renovação (segunda), demonstra-se que o projecto de investimento ainda não foi obtive uma licença para a autorização de funcionamento para o exterior e, de acordo com o recibo de contribuições do regime obrigatório do Fundo de Segurança Social, esta companhia só contractou três trabalhadores residentes no primeiro trimestre do ano 2018 (vide o documento de fls. 149). Através de tais situações, não é suficiente provar que o projecto de investimento hoteleiro da Companhia de Desenvolvimento (X), Limitada, sito na Rua do XX, tem condicionalismos para a exploração, pelo que se considera que o projecto de investimento utilizado pelo requerente como fundamento do pedido ainda não se encontra completamente implementado em Macau, não se mostra preenchida a situação juridicamente

relevante que fundamentou a concessão dessa autorização.

13. Pelo exposto, este Instituto procedeu, em 1 de Junho de 2019, através dos ofícios n.ºs 01994/DJFR/2019 e 02673/DJFR/2019, respectivamente, a uma audiência escrita dos requerente e seu cônjuge (vide os documentos de fls. 202 a 207).
14. O procurador do requerente apresentou em 16 de Julho de 2019 o parecer escrito e os documentos comprovativos, cujo conteúdo é seguinte:
 - (1) Para a concretização do projecto de investimento, o requerente e os sócios vêm aumentar o investimento de MOP9.633.573,00, a fim de acelerar a implementação e concretização do projecto;
 - (2) A Direcção dos Serviços de Turismo já aprovou o plano de abertura do Hotel (X), e dos estabelecimentos relevantes “Restaurante (X)” e “Bar (X)”;
 - (3) A decoração interior do hotel está concluída, e os equipamentos também estão pronto. O Hotel está pronto a funcionar e aguarda a emissão da licença oficial;
 - (4) De acordo com o recibo de contribuições do regime obrigatório do Fundo de Segurança Social, a Companhia de Desenvolvimento (X), Limitada contractou três trabalhadores residentes no primeiro trimestre do ano 2019;
 - (5) Em seguida, o requerente apresentou a este Instituto em 27 de Dezembro de 2019 uma licença emitida pela Direcção dos Serviços de Turismo em 17 de Dezembro de 2019 (vide os documentos de fls. 260 a 265) e, apresentou em 24 de Janeiro de 2020 um recibo de contribuições do regime obrigatório do Fundo de Segurança Social, demonstrando que esta companhia contratou 12 trabalhadores residentes no 4.º trimestre do ano 2019 (vide o documento de fls. 288).
15. Relativamente às supras respostas dadas pelo requerente, a análise é seguinte:
 - (1) Após a análise dos pareceres escritos e documentos comprovativos, mesmo que o requerente apresentasse uma licença emitida em 17 de Dezembro de 2019 pela

Direcção dos Serviços de Turismo, importa salientar que, em 22 de Janeiro de 2014, foi primeiramente concedida ao requerente a autorização de residência temporária com a validade de 18 meses, pelo fundamento do titular do projecto de investimento relevante. Em seguida, dos respectivos documentos não se mostra que tal projecto de investimento foi definitivamente implementado em Macau, e foi concedido ao requerente em 16 de Dezembro de 2015 a renovação da autorização de residência temporária pelo fundamento do titular do projecto de investimento relevante, com a validade de 18 meses, até 22 de Janeiro de 2017. Mas, através da licença de funcionamento acima referida, mostra-se que a licença de funcionamento foi emitida pela Direcção dos Serviços de Turismo em 17 de Dezembro de 2019 para tal projecto de investimento, ou seja, já passaram quase seis anos desde que foi concedida ao requerente a autorização de residência temporária;

(2) De facto, relativamente à não implementação de tal projecto de investimento, este Instituto já procedeu, em 12 de Novembro de 2018 e 1 de Julho de 2019, respectivamente, a duas audiências do requerente (vide os documentos de fls. 113 e 202). O requerente tinha apresentado a este Instituto a licença de funcionamento emitida em 17 de Dezembro de 2019 pela Direcção dos Serviços de Turismo, mas, esta licença apenas pode provar que a companhia obteve a autorização de funcionamento, não tendo o requerente apresentado outros documentos para comprovar que tal projecto de investimento já está em funcionamento para o exterior, bem como, através do recibo de contribuições do regime obrigatório do Fundo de Segurança Social, mostra-se que esta companhia apenas contractou doze trabalhadores residentes no quatro trimestre do ano 2019, e existe um grande divergência com o número de 68 trabalhadores residentes que pretendia contratar no primeiro pedido, o que se demonstra que a situação operacional de tal projecto de investimento ainda não foi totalmente

implementada;

(3) Após a análise, tendo em vista que, nos termos do disposto no art.º 17.º, n.º 1, al. 1) do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, foram concedidas ao requerente a autorização de residência temporária e a primeira renovação desta autorização, pelo fundamento do titular do projecto de investimento relevante, mas, no presente pedido da renovação (segunda), dos respectivos documentos se demonstra que tal projecto de investimento ainda não se encontra completamente implementado, o que não se mostra preenchida a situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão da autorização inicial.

16. Pelo acima exposto, após a realização do procedimento de audiência, uma vez que o projecto de investimento em que fundamentou o pedido do requerente ainda não foi completamente implementado em Macau até ao presente, o que não se encontra preenchida a situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão da autorização inicial, e excepto o primeiro pedido da autorização de residência temporária, foi concedida ao requerente uma renovação da autorização de residência temporária, pelo fundamento do titular do projecto de investimento relevante, com a validade de 18 meses, pelo que se propõe que o Secretário para a Economia e Finanças, no uso das competências conferidas pelo Chefe do Executivo através do n.º 1 da Ordem Administrativa n.º 3/2020 e, nos termos do disposto nos art.º 17.º, n.º 1, al. 1), art.º 18.º, n.º 1 e art.º 19.º, n.º 2 do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, indefira o presente pedido da renovação da autorização de residência temporária para o requerente.

Submete-se à apreciação e visto.

Director-adjunto da Divisão dos Assuntos de Fixação de Residência
(ass. e carimbo: vide o original)

XXX

22 de Agosto de 2022

d) O Recorrente foi notificado daquele despacho em 01.03.2023 – cf. fls. 365 do PA -.

b) Do Direito

O acto impugnado foi praticado com base na alínea 1) do n.º 1 art.º 17.º do Regulamento Administrativo 3/2005 porquanto se considerou que a situação dos Requerentes se enquadrava na previsão da alínea 1) do art.º 1.º do mesmo diploma.

Rezam as indicadas disposições daquele Regulamento Administrativo o seguinte:

Artigo 1.º

Âmbito pessoal de aplicação

Podem requerer autorização de residência temporária na Região Administrativa Especial de Macau, nos termos do presente diploma, as seguintes pessoas singulares não residentes:

- 1) Os titulares de projectos de investimento, em apreciação nos competentes serviços da Administração, que sejam considerados relevantes para a Região Administrativa Especial de Macau;
- 2) Os titulares de investimentos que sejam considerados relevantes para a Região Administrativa Especial de Macau;
- 3) (revogado)

4) Os adquirentes de bens imóveis que cumpram os requisitos previstos no artigo 3.º

Artigo 17.º

Autorizações de residência temporária

1. Podem ser concedidas as seguintes autorizações de residência temporária ao abrigo do presente diploma, sem prejuízo do disposto no número seguinte:

1) Autorização de residência temporária com a validade de 18 meses, renovável por uma vez, aos interessados a que se refere a alínea 1) do artigo 1.º e membros elegíveis do seu agregado familiar;

2) Autorização de residência temporária com a validade de 3 anos, renovável, aos restantes interessados e membros elegíveis do seu agregado familiar.

2. O período de validade das autorizações de residência temporária referidos no número anterior não pode, em caso algum, exceder os 30 dias que precedem a caducidade do documento de viagem do interessado ou da autorização de regresso ou de entrada em outro país ou território.

Como resulta da letra da lei, expressamente, a alínea 1) do artº 1º visa as situações em que:

- O **projecto de investimento** esteja **em apreciação** pelos serviços competentes da RAEM;
- O projecto seja considerado relevante para a RAEM.

Ora projecto é algo que se pretende vir a fazer mas ainda não se iniciou.

Por exemplo o projecto de uma casa é o desenho de como a casa vai ser construída mas não significa a construção da casa.

Projecto ir viajar a determinado local significa que há a intenção de o fazer mas ainda não se está a fazer.

Um projecto de um investimento é a intenção de vir a investir, investimento é fazer o investimento.

A alínea 1) do citado artº 1º fala de projecto de investimento a alínea 2) do artº 1º fala de investimento.

Por outro lado, “em apreciação” significa algo que está sob análise que ainda não foi autorizado nem negado. Algo que está a ser estudado, analisado pela entidade competente da Administração.

Admitamos que alguém quer abrir em Macau determinado estabelecimento que está sujeito a uma autorização especial. Nesse caso antes de começar o investimento o sujeito Requerente tem de solicitar à Administração autorização para o fazer.

Entre o pedido de autorização e o deferimento do mesmo a realização do investimento está em apreciação pelos serviços competentes.

Durante o período em que o pedido do **projecto de investimento está em apreciação**, verificado o segundo requisito que seja do interesse relevante para a RAEM, o Requerente pode ser autorizado a residir na RAEM nas condições da alínea 1) do n.º 1 do art.º 17.º, isto é, pode ser concedida autorização de residência por 18 meses, renovável uma única vez por igual período.

Decorridos 36 meses sem que tenha havido decisão, ainda que seja imputável à administração não mais pode ser autorizada a residência por esse motivo, tendo o Requerente que aguardar no exterior, se continuar a ter interesse, pela decisão e na realização do investimento uma vez obtida aquela (a autorização).

Esta solução compreende-se perfeitamente uma vez que o Requerente nesta fase, por ainda nada ter sido autorizado e o pedido estar em apreciação, não ter feito investimento algum.

O prazo de 18 meses renovável por igual período destina-se a permitir ao Requerente que possa acompanhar na RAEM o pedido que fez e está sob apreciação, facilitando-se que aqui resida durante esse período para proceder às diligências e ao diálogo a que haja lugar com a administração durante o processo de apreciação.

De igual modo se compreende a limitação do prazo a 18 meses mais 18 meses, por ser esse prazo que no total equivale a 3 anos

mais do que suficiente para em situações normais se apreciar o pedido.

E, em última instância se a administração não der resposta no assinalado prazo também não há prejuízo de maior para o Requerente porque o investimento ainda não se iniciou, sendo o tempo de espera um risco conhecido e assumido pelo próprio.

Porém, se já tiver havido investimento realizado, esta solução seria completamente absurda, raiando até a má-fé da administração se alguém no decurso do investimento se vir subitamente impossibilitado de continuar a residir na RAEM, apenas porque se esgotou tão curto prazo de 36 meses, quando haja diligenciado para instalar e pôr em funcionamento o seu investimento e o insucesso se deva, quiçá, a atrasos dos procedimentos da administração.

Por outro lado, com “**projecto de investimento em apreciação**” não se confunde a obtenção de licença para o estabelecimento funcionar seja ele um restaurante, um hotel, etc., porque aqui o investimento já se começou a realizar, só se concluindo com a obtenção da necessária licença ao seu funcionamento.

Se assim fosse então no caso em apreço qual era a licença que estava em apreciação? A do destino a dar ao terreno? A de obras? A de exploração de hotel?

Não é da obtenção deste género de licenças que visa a apreciação a que alude a alínea 1) do artº 1º havendo uma errada interpretação da lei nesse sentido e um errado enquadramento jurídico da situação subjacente a estes autos.

Na situação dos autos o pedido de residência foi motivado porque o Requerente era sócio de uma sociedade a qual ia adquirir terrenos, construir um edifício destinado a instalar um hotel, instalar o hotel, pô-lo a funcionar e explorá-lo.

Não há aqui um projecto de investimento, mas um investimento que em momento algum esteve em “apreciação”.

No caso do Requerente a sociedade foi constituída, os terrenos foram construídos, diligenciou-se pela construção do prédio, fez-se a construção, instalou-se o Hotel e obteve-se a autorização para o Hotel funcionar.

Na prática o Requerente esteve a realizar o investimento. A compra de uma casa realiza-se num acto único. A construção de uma fábrica realiza-se em vários actos, mas não está “em apreciação”.

A situação do Requerente nunca se enquadrou na alínea 1) do artº 1º mas sim na alínea 2) do artº 1º do Regulamento Administrativo 3/2005, ou seja o Requerente é titular de um investimento relevante para a RAEM que, no caso é ser sócio de uma sociedade, sociedade essa que tinha como objectivo construir e explorar um hotel.

Ora em todo este processo o que há que apreciar é se o investimento foi feito ou não, o que, não sendo aqui objecto de decisão, mas parece merecer resposta positiva.

Por outro lado, em face da factualidade apurada só este entendimento faz sentido sob pena de admitirmos que o legislador consagrava soluções absurdas.

Seria em algum lugar e no estado da técnica admitir como razoável que em 18 meses era possível adquirir terrenos, construir um edifício, instalar nesse edifício um hotel, obter todas as licenças necessárias à construção e ao funcionamento do mesmo e iniciar a exploração do hotel?

E diz-se 18 meses porque o prazo fixado há-de ser suficiente para o efeito, sendo as renovações para funcionar em casos excepcionais em que houve demora superior ao que seria de esperar, por isso é 18 meses que se deve considerar e não 36.

A resposta só pode ser negativa.

Sendo sabido que o legislador sempre toma a decisão mais acertada, justa e adequada à situação nunca pode ter sido este o pensamento legislativo.

O facto da sociedade do Requerente necessitar de várias licenças e autorizações desde a compra do terreno até poder iniciar a exploração do Hotel isso não faz deste investimento um projecto de investimento em apreciação, este projecto está sim em execução, em fase de realização do investimento, isto é, o investimento está a ser feito.

E a lei em momento algum distingue investimento realizado ou em realização falando apenas de titular do investimento que por natureza é algo dinâmico.

Se durante a realização do investimento o investidor e Requerente da autorização de residência que foi concedida com base na realização do mesmo, em vez de actuar diligentemente construir o hotel à velocidade de um tijolo por mês, a situação subjacente é de que não está a realizar o investimento, não manteve a situação jurídica relevante e entramos no âmbito de aplicação do artº 18º do Regulamento Administrativo nº 3/2005.

Se o processo de construção do hotel decorre nomeadamente com as vicissitudes normais do processo, os atrasos do costume e

justificados, então o investimento está a ser realizado e a situação jurídica relevante mantém-se.

Destarte, a decisão recorrida enferma do vício de violação de lei uma vez que a situação do Requerente e aqui Recorrente jamais se enquadrou na alínea 1) do nº 1 do artº 17º do indicado Regulamento Administrativo, sendo que, o que lhe havia de ter sido concedido era a autorização de residência por 3 anos a que alude a alínea 2) do mesmo preceito, renovável desde que se verificasse a situação juridicamente relevante que a motivou, isto é, desde que se mantivesse o investimento, situação esta que já é compatível com a aquisição de terrenos, construção do edifício, instalação do hotel, início da exploração, etc., sendo um processo evolutivo, que cabe demonstrar que se está a diligenciar nesse sentido.

Procedem assim as conclusões de recurso quando imputam ao acto recorrido o vício de violação de lei, impondo-se nos termos do artº 124º do CPA concluir pela anulabilidade da decisão recorrida decidindo em conformidade.

IV. DECISÃO

Nestes termos e pelos fundamentos expostos, concedendo-se provimento ao recurso anula-se o acto recorrido.

Sem custas por delas estar isenta a Entidade Recorrida.

Registe e Notifique.

RAEM, 13 de Dezembro de 2023

Rui Pereira Ribeiro
(Juiz Relator)

Fong Man Chong
(1º Juiz-Adjunto)

Ho Wai Neng
(2º Juiz-Adjunto)

Mai Man Ieng
(Procurador-Adjunto)