

卷宗編號： 571/2023
日期： 2024 年 04 月 18 日
關鍵詞： 臨時居留許可、重要性法律狀況消滅或變更

摘要：

- 第 3/2005 行政法規第 18 條第 2 款明確表明當利害關係人當初獲批准臨時居留許可的重要性法律狀況消滅或變更時，應取消相關的臨時居留許可，但利害關係人在澳門貿易投資促進局指定的期限內設立可獲考慮的新法律狀況，又或法律狀況的變更獲具權限的機關接受者，不在此限。
- 當澳門貿易投資促進局接獲利害關係人的重要性法律狀況消滅或變更通知後，不應立即展開取消其臨時居留許可的行政程序。相反，應根據第 3/2005 號行政法規第 18 條第 2 款的規定及其立法精神，通知及給予利害關係人合理期間重建維持臨時居留許可所需的重要法律狀況。
- 沒有給予合理期間便展開取消臨時居留許可的行政程序及作出取消，明顯違反了第 3/2005 號行政法規第 18 條第 2 款的規定，否定了利害關係人根據該規定享有在合理期間內重建重要法律狀況的權利/權能。

裁判書製作人

何偉寧

司法上訴裁判書

卷宗編號： 571/2023
日期： 2024年04月18日
司法上訴人： (A)
被訴實體： 澳門經濟財政司司長

*

一. 概述

司法上訴人(A)，詳細身份資料載於卷宗內，不服澳門經濟財政司司長取消其臨時居留許可的決定，向本院提出上訴，有關結論內容如下：

- 1. Vem o presente recurso interposto do douto despacho proferido do despacho proferido em 6/6/2023 pelo Excelentíssimo Senhor Secretário para a Economia e Finanças que que cancelou a autorização de residência temporária em Macau, exarado na Proposta n.º 00xx/AJ/2023 de 12 de Maio de 2023 do IPIM.*
- 2. Em 11/12/2020 foi o recorrente autorizado a renovação de residência temporária até 12/9/2013 pelo IPIM por fixação de residência de quadros dirigentes e técnicos especializados ao abrigo do Regulamento Administrativo n.º 3/2005.*
- 3. Foi desde em 7/11/2017 emitido ao recorrente o Bilhete de Identidade de Residente Não Permanente de Macau, n.º 1xxxxxx(0), com prazo validade até 12/9/2023.*
- 4. Em 6/5/2021, o recorrente comunicou ao IPIM que cessou o contrato de trabalho com “(X)公司”, e passou no dia 6/5/2021 a trabalhar como Vice President-Procurement and IT na “(Y)公司”.*
- 5. Em 7/6/2021, em virtude que IPIM ter considerado que o recorrente não*

tenha mantido a situação jurídica material considerada aquando do deferimento do pedido de autorização de residência temporária, e não ter exercido actividade laboral por entidade patronal local durante o período de transferência de emprego entre o dia 8 de Abril a 3 de Maio de 2021, e tendo ainda em conta que a dimensão do novo empregador, a natureza da sua actividade, o conteúdo do posto de trabalho do recorrente e a sua qualidade de gestão, a situação laboral estabelecida não reflecte a capacidade do recorrente de manter o “estatuto especial” que considerou no momento do requerimento inicial assim, nos termos do artigo 18.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, não é favorável à manutenção da autorização de residência temporária do recorrente, e notificou ao recorrente para deduzir audiência escrita.

6. *O recorrente em 28/6/2021, apresentou a audiência escrita e expôs os motivos.*
7. *Em 3/3/2023, o recorrente comunicou ao IPIM que vai cessar o contrato de trabalho com “(X)公司” em 2/4/2023, e passar no dia 3/4/2023 a trabalhar como 採購部副總裁 – 供應鏈(資訊科技系統及項目, 物流營運) na “(Z)公司”.*
8. *A análise da Proposta n.º 00xx/AJ/2023 de 12 de Maio de 2023 do IPIM é reveladora de que o parecer e a conclusão da mesma Proposta no qual se baseou a decisão ora recorrida, não podem concluir que o recorrente não ter mantido a situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão da sua autorização de residência temporária, uma vez que o recorrente já expôs o motivo e demonstrou evidência relativamente a manutenção da situação, na audiência escrita, e que mais uma vez passo alinhar no presente recurso.*
9. *Não corresponde a verdade as imputações movidas contra o ora recorrente,*

nomeadamente os contantes no número 6 da Proposta n.º 00xx/AJ/2023.

10. *Nas alíneas 4) a 15) do número 6 da Proposta n.º 00xx/AJ/20139 imputa e conclui que o recorrente não ter mantido a situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão da sua autorização de residência temporária, incumprindo o disposto do art.º 18.º n.º 2 do Regulamento Administrativo n.º 3/2005.*
11. *Não lhe assiste razão, uma vez, que o ora recorrente entende que já cumpriu o ónus do artigo 18.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, e sempre dentro do prazo legal estipulado pelo mesmo artigo (n.º 3).*
12. *Segundo o artigo 1.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005:*

“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) *Os quadros dirigentes e técnicos especializados contratados por empregadores locais que, por virtude da sua formação académica, qualificação ou experiência profissional, sejam considerados de particular interesse para a Região Administrativa (revogado pela Lei n.º 7/2023 a partir de 1/7/2013);*
 - 4) *Os adquirentes de bens imóveis que cumpram os requisitos previstos no artigo 3.º (revogado pela Lei n.º 7/2023 a partir de 1/7/2013).*
13. *Segundo o artigo 7.º do mesmo Regulamento Administrativo são critérios de*

apreciação dos pedidos de residência temporária:

“No exercício da competência referida no artigo anterior serão tomados em consideração todos os aspectos relevantes, nomeadamente:

- 1) O valor e espécie dos projectos de investimento ou dos investimentos;*
- 2) O curriculum do interessado;*
- 3) A área profissional dos quadros dirigentes e técnicos especializados (revogado pela Lei n.º 7/2023 a partir de 1/7/2013);*
- 4) A situação, necessidades e segurança da Região Administrativa Especial de Macau;*
- 5) O número de elementos do agregado familiar para os quais seja pedida autorização de residência temporária.*

14. Foi mediante essas normas e critério, que foi o recorrente autorizado a sua residência temporária em Macau.

15. Ao tempo da autorização da residência temporária até o seu despacho de cancelamento, as normas das alíneas 3) e 4) do art. 1º e art. 7º alínea 3), recentemente revogadas, vigoravam ainda.

16. Por sua vez, o artigo 32º n.º 1 da Lei 7/2013 de 19/9/2023 e vigorado a partir do dia 1 de Julho de 2023, estabelece as seguintes disposições transitórias: “Em relação aos pedidos de autorização de residência temporária apresentados antes da entrada em vigor da presente lei, nos termos das disposições do Regulamento Administrativo n.º 3/2005 (Regime de fixação de residência temporária de investidores, quadros dirigentes e técnicos especializados) relativas a quadros dirigentes e técnicos especializados, bem como à manutenção e renovação dessas autorizações de residência, o Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau, doravante designado por IPIM, continua a aplicar o disposto no referido regulamento

administrativo para tratar dos respectivos procedimentos, até à sua conclusão.”

- 17. Conforme a alínea 13) do n.º 6 Proposta n.º 00xx/AJ/2023, o IPIM alega que o recorrente não reúne os pressupostos para a manutenção da autorização de residência temporária, visto que recorrente ter deixado de ser particularmente benéfica para a Região Administrativa Especial de Macau. Alega IPIM que depois de ter comparado e considerado o conteúdo do trabalho, escopo de responsabilidades, status de gestão e desenvolvimento profissional das antigas e novas relações trabalhistas do recorrente, o cargo do recorrente enquanto na “(Y) 公司” não manteve como sendo o anterior cargo em que o requerente possa trazer benefícios especiais para a Região Administrativa Especial de Macau através da nova relação laboral.*
- 18. A essa dedução do IPIM foi porque, segundo as alíneas 4) a 8) do n.º 6 da mesma proposta, considerou, que o conteúdo empresarial e dimensão da “(Y) 公司”, a sua sede “Grupo (W)” foi fundada nos Estados Unidos em 2005, seus negócios incluem móveis comerciais, embalagens ecológicas, embalagens inteligentes e sistemas técnicos. O “Grupo (W)” estabeleceu subsidiárias e empresas afiliadas na China, Singapura, Filipinas e Macau. Actualmente, o “Grupo (W)” tem mais de 100 funcionários em todo o mundo e mais de 1500 funcionários por meio de afiliadas. A “(Y) 公司” foi constituída em Macau em 2011 e tem como actividade a concepção e manutenção de mobiliário comercial e hoteleiro, com um capital social de 25,000.00 patacas, sendo a sua categoria industrial pertencente a outras indústrias; de acordo com o diagrama da estrutura de gestão da empresa “(Y) 公司”, o número total de funcionários da empresa é de 15, o nível mais alto da empresa é o “Director Geral” e existe um “Assistente Executivo” abaixo*

dele, bem como como “Finance”, “Operations”, Existem 4 departamentos “Design”, “Procurement & IT”, e o departamento do requerente “Procurement & IT” tem apenas 3 funcionários, e existem apenas 1 ou 3 funcionários em outros departamentos, todos dos quais são categorias “...”. Enquanto que a empresa e escala do empregador original do recorrente, “(X) 公司” o negócio é “escritório, gestão de recursos humanos e consultoria, gestão administrativa e serviços profissionais relacionados”, e um dos sócios da empresa “XX 股份有限公司” é uma subsidiária da “XX 集團有限公司”. De acordo com o relatório anual de 2018 da “XX 集團有限公司” apresentado pelo requerente (ver Anexo 2), o grupo desenvolve e opera principalmente uma série de resorts abrangentes, retalho, restauração, hotéis e instalações de jogo em Macau, e negocia conjuntamente em Hong Kong. Está cotado na bolsa de valores e faz parte do Índice Hang Seng. O grupo opera três projectos emblemáticos em Macau, incluindo “Macau X”, “Macau XX” e “Macau X Hotel”. O número total de funcionários em todas as empresas em todo o mundo é de cerca de 21,000; a categoria industrial da “(X) 公司” é uma empresa abrangente de desenvolvimento e operação de resorts de entretenimento em larga escala. E daí concluiu-se diferenças óbvias entre o negócio da “(Y) 公司” e o empregador original, e a escala empresarial da “(Y) 公司” não é tão óbvia quanto a do empregador original.

19. O recorrente não pode conformar com a consideração do IPIM, uma vez que segundo o artigo 1.º alínea 3) do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, são factores para considerar de particular interesse para a Região Administrativa, a formação académica, qualificação ou experiência profissional, dos quadros dirigentes e técnicos especializados contratados por empregadores locais, e não particularmente a dimensão e tipo de actividade do empregador.

20. *E foi por este motivo que no pedido inicial da autorização de residência, o IPIM autorizou o recorrente a residência depois de devidamente estudado e considerado sobre as qualidades académica, profissional, experiência profissional, cargo que ocupa, e a remuneração de base do recorrente.*
21. *O recorrente não vê que a dimensão e actividade do empregador haja a ver com a renovação da autorização de residência.*
22. *Segundo o artigo 18.º n.º 3 do aludido Regulamento Administrativo, cabe ao residente temporário comunicar ao IPIM dentro de 30 dias, caso tenha extinto ou alterado os referidos fundamentos.*
23. *Por isso, as duas vezes que o recorrente mudou da entidade empregadora comunicou prontamente e dentro do prazo legal ao IPIM.*
24. *Contudo, apesar de ter mudado para a outra entidade empregadora, designadamente “(Y) 公 司”, mas o recorrente mantém o seu cargo profissional, a especialidade de dedicar e contribuir na área de compras de produtos, cargo esse que o recorrente vem adquirindo experiência durante muitos anos, e colocado de novo na “(Y) 公 司” como Vice-presidente de compras. Aliás a remuneração base mensal na “(Y) 公 司” acresceu até Mop145,000, pois dantes na última entidade empregadora era de Mop142,300, ordenado esse muito mais alto dos mesmos cargos no mercado local.*
25. *O artigo 7.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005 estipula o critério para apreciação e são considerados como condições:*
 - 1) *O valor e espécie dos projectos de investimento ou dos investimentos;*
 - 2) *O curriculum do interessado;*
 - 3) *A área profissional dos quadros dirigentes e técnicos especializados (revogado pela Lei n.º 7/2023 a partir de 1/7/2013);*
 - 4) *A situação, necessidades e segurança da Região Administrativa Especial*

de Macau;

- 5) *O número de elementos do agregado familiar para os quais seja pedida autorização de residência temporária.”*
26. *A alínea 1) não se aplica ao ora recorrente porque no caso do recorrente se trata de “quadros dirigentes contratados por empregadores locais que, por virtude da sua formação académica, qualificação ou experiência profissional” e não “titulares de projectos de investimento, em apreciação nos competentes serviços da Administração” ou “titulares de investimentos que sejam considerados relevantes para a Região Administrativa Especial de Macau” (artigo 1.º do mesmo Regulamento Administrativo).*
27. *Também não se aplica ao recorrente a alínea 5), visto que o recorrente não ter requerido a residência com agregado familiar.*
28. *Resta analisar as condições mencionadas nas alíneas 2), 3) e 4). Na verdade, e foi claro e nítido no pedido inicial de autorização de residência temporária, o IPIM já devidamente considerou positivamente o curriculum, a qualidade e experiência profissional, o cargo que ocupa, a remuneração de base, e a situação, necessidade, e segurança, respeitante ao recorrente, e se não fosse, não ia ser deferido.*
29. *Pois o recorrente trata-se de um ... na área de compras (Procurement) visionário e transformacional com mais de 20 anos de experiência na condução de visão, missão, valores, metas e estratégias alinhadas com a direcção corporativa. Histórico comprovado na redução do TCO por meio de terceirização alavancada pela empresa, juntamente com a implementação das melhores práticas de terceirização para a categoria de TI (por exemplo, hardware, software, nuvem (ou seja, IaaS, PaaS, SaaS), centro de dados e telco) e categoria não TI (por exemplo, terceirização, consultoria,*

contingente/trabalhador contratado, auditoria, jurídico, gerenciamento de instalações, leasing, MFD, OS&E e FF&E). Conhecido como líder influente, colaborativo e ágil, com excelente comunicação, tomada de decisão e habilidades analíticas; juntamente com a capacidade de arregaçar as mangas como/quando necessário. Pensador pronto para uso comprometido em projectar e implementar estratégias inovadoras por meio de análise aprofundada, colaboração multifuncional em equipa e em parceria com as partes interessadas (incluindo o nível C-Suite) para atender às suas necessidades de aquisição, garantindo a conformidade.

30. *Tem como qualificações académicos MBA, University of Leeds, England; (Jan 1999 - Mar 2001), BAppSc (Computing), Monash University, Australia (Jan 1993 - Mai 1996).*
31. *Parece que o IPIM está a confundir com a área profissional/cargo que ocupa do recorrente com o ramo de actividade do empregador.*
32. *Sendo qualificado profissional e experiente em determinada área nada incomoda o recorrente em ir trabalhar para uma outra empresa local, desde que a qualificação específica do recorrente continue beneficiar particularmente para a RAEM.*
33. *Outrossim, também não é requisito ou condição na lei (R.A. 5/2003) que os dirigentes têm de trabalhar em empresas de grande dimensão.*
34. *Porque a administração tende convidar pessoas com qualificações profissionais ou talentos para servir em Macau e não apenas para servir nos grandes empreendimentos.*
35. *Assim, da análise e consideração por parte do IPIM reduzido nas alíneas 9) a 13) do n.º 6 da mesma Proposta não se verifica com nexos ou razões, uma vez que uma empresa de dimensão normal não significa que com a qualidade*

profissional e experiente do recorrente não possa trazer benefícios particular para Macau, e é este motivo que a RAEM pretende atrair talentos e profissionais qualificados para trazer especialidades, inovações para Macau, especialmente instruir os seus habitantes e trabalhadores, e por outro lado, como acima referido, a lei também não exige a natureza e a dimensão dos negócios da empresa em que o talentos e profissionais qualificados trabalham para Macau.

36. *O cargo ocupado do recorrente na “(Y) 公 司” é “... de Compras e IT”, tem como responsabilidade liderar as actividades de compras internas e de clientes e tecnologia da informação da empresa, incluindo a promoção aquisição/estratégia de tecnologia da informação, selecção de soluções, gerenciamento de fornecedores, negociação de contratos, alcance de metas de custo, melhoria da eficiência da cadeia de suprimentos e qualidade de fornecedores/soluções que suportam os negócios da empresa (incluindo actividades de garantia de qualidade).*
37. *O recorrente ainda continuava exercer funções de gestão na área de aprovisionamento, propriamente na aquisição de mobiliário comercial e hoteleiro assim como responsável pelo departamento de IT.*
38. *Apesar comparando com a última empresa que trabalhou o recorrente, a “(Y) 公 司” está minorizada, mas assim não quer dizer que limitou o recorrente em poder de instruir o pessoal local e continuar fazer contribuições especiais na gestão do pessoal local através das relações de trabalhos. Ao contrário, são as empresas de pequenas dimensões que carecem mais ainda de profissionais qualificadas e talentos para ajudar a melhorar as habilidades e a competitividade do pessoal local, beneficiando especialmente para Macau.*

39. *Não é justo imputar o recorrente que como sendo quadros dirigentes e passou de trabalhar de um grande empreendimento para outra empresa de Macau com cargo similar que ocupa, não possa trazer particularmente benefício para Macau e conseqüentemente afectar a manutenção da situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão da sua autorização de residência temporária.*
40. *Conforme o artigo 18.º n.º 2 do Regulamento n.º 3/2005: “A autorização de residência temporária deve ser cancelada caso se verifique extinção ou alteração dos fundamentos referidos no número anterior, excepto quando o interessado se constituir em nova situação jurídica atendível no prazo que lhe for fixado pelo Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau ou a alteração for aceite pelo órgão competente.”*
41. *A lei não regula sempre do mesmo modo os actos a praticar pela Administração pública: umas vezes pormenoriza, outras vezes não associa à situação jurídica por si definida uma única consequência jurídica, antes habilita a Administração a determinar ela própria essa mesma consequência, ou, por outras palavras: a regulamentação legal da actividade administrativa umas vezes é precisa, outras vezes é imprecisa.*
42. *Há casos que a lei regula todos os aspectos da acção administrativa, a administração desempenha tarefas mecânicas. Mas há casos a lei atribui uma significativa margem de autonomia à Administração Pública.*
43. *É esta que tem de decidir segundo os critérios que em cada caso entender mais adequados à prossecução do interesse público e interesse particular.*
44. *Do caso concreto, a questão tem a ver que será melhor escolher pelo cancelamento ou não cancelamento da autorização de residência da recorrente.*

45. *A pretensão de trabalhar e radicar em Macau? O tempo que o recorrente já tinha radicado em Macau e o tempo que falta para ter residência permanente em Macau? O motivo da mudança da entidade empregadora? Os meios de subsistência e o actual emprego do recorrente em Macau? O acatamento permanente das leis de Macau durante a sua residência? Tudo isso são factores que deve a Administração ponderar.*
46. *Segundo o princípio de proporcionalidade, a limitação dos interesses privados por actos dos poderes públicos deve ser adequada e necessária aos fins concretos que tais actos prosseguem, bem como tolerável quando confrontada com aqueles fins.*
47. *O princípio de proporcionalidade evidencia as três dimensões essenciais: adequação, necessidade, e equilíbrio.*
48. *A adequação significa que a medida tomada deve ser causalmente ajustada ao fim que se propõe atingir. Procura-se deste modo verificar a existência de uma relação entre duas variáveis: o meio, instrumento, medida, solução, de um lado; o objectivo ou finalidade, do outro.*
49. *A necessidade significa que, para além de idónea para o fim que se propõe alcançar, a medida administrativa deve ser, dentro do universo das abstractamente idóneas, a que lese em menor medida os direitos e interesses dos particulares.*
50. *O equilíbrio exige que os benefícios que se esperam alcançar com uma medida administrativa adequada e necessária suplantem, à luz de certos parâmetros materiais.*
51. *No caso concreto, o recorrente trabalhou e radicou em Macau desde 2017, e apenas foi eliminado a sua residência temporária porque como quadro dirigente qualificado e experiente profissional mudou a entidade*

empregadora.

52. *O recorrente não apenas viveu em Macau alguns meses ou 1 ou 2 anos, mas sim já radicou e habituou em Macau cerca de 6 anos, será adequadamente assim a administração mandar abandonar e expulsar um profissional tal ente desta maneira?*
53. *A Administração, está obrigada, perante o recorrente, a escolher entre cancelamento e não cancelamento da autorização de residência, e para satisfazer o interesse do recorrente, deverá actuar com uma decisão menos gravosa para a esfera jurídica do recorrente. A necessidade de optar para uma medida menos lesiva para do recorrente - não cancelamento da autorização de residência será mais proporcional.*
54. *O não cancelamento da autorização de residência não viola o princípio da proporcionalidade na vertente do equilíbrio, pois, o caso concreto, o recorrente não fez maldade nenhum nem renunciou a sua residência, o não cancelamento de residência não afecta o interesse público.*
55. *Por fim segundo o art.º 35.º da Lei Básica “Os residentes de Macau gozam da liberdade de escolha de profissão e de emprego.” E segunda o ainda o art.º 39.º da Lei Básica “As pessoas que não sejam residentes de Macau, mas se encontrem na Região Administrativa Especial de Macau, gozam, em conformidade com a lei, dos direitos e liberdades dos residentes de Macau, previstos neste capítulo.” por isso não será proporcional, adequada, cancelar a autorização de residência e conseqüentemente abandonar de Macau um talento profissional que resta cerca de um ano para completar a residência permanente, e somente por ter mudado o emprego, mantendo o cargo anterior que ocupava, já autorizado pela administração.*
56. *O acto recorrido é, em consequência violado das apontadas normas dos art.ºs*

1.º c), 7.º c) e 18.º n.º 2 do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, do art.º 35.º da Lei Básica e do Princípio de Proporcionalidade, vícios de violação de lei anulável nos termos gerais do direito administrativo.

*

被訴實體就上述上訴作出答覆，有關內容載於卷宗第 61 至 66 頁，在此視為完全轉錄。

*

檢察院作出意見書，有關內容如下：

“...

Ao abrigo do disposto no n.º 1 e na alínea d), do n.º 2, do artigo 69.º do CPAC, o Ministério Público vem emitir parecer nos termos seguintes:

1.

*(A), melhor identificado nos autos, veio instaurar o presente recurso contencioso do acto praticado pelo **Secretário para a Economia e Finanças** que determinou o cancelamento da sua autorização 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 douda contestação na qual pugnou pela improcedência do recurso contencioso.

2.

(i.)

(i.1)

Contrariamente ao alegado pelo Recorrente, o acto recorrido não sofre de violação do disposto nos artigos 1.º, alínea 3), 7.º, alínea 3) e 18.º, n.º 2 do Regulamento Administrativo n.º 3/2005. Pelo seguinte.

Não está em causa nem é controvertido nos presentes autos que o Recorrente, na

vigência da autorização temporária de residência que lhe foi concedida pela Administração, viu alterada a sua situação laboral, uma vez que passou a trabalhar para uma outra entidade patronal diversa daquela para quem anteriormente, é dizer, no momento da concessão e da posterior renovação da autorização de residência, trabalhou. Nem está também em questão que o Recorrente observou o dever de comunicação atempada ocorrência dessa alteração da sua situação laboral que esteve na base da concessão e posterior renovação da autorização de residência, nos termos e para os efeitos previstos no artigo 18.º, n.º 3 do Regulamento Administrativo n.º 3/2005.

O ponto é outro.

A Administração, confrontada com a alteração da situação profissional do Recorrente, decidiu não a aceitar, ou, dizendo de outro modo, decidiu no sentido de que a nova situação não era de molde, pelas razões explicitadas na fundamentação do acto administrativo, a justificar a manutenção da autorização de residência. Fê-lo, ao abrigo da norma contida no n.º 2 do artigo 18.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, segundo a qual, «a autorização de residência temporária deve ser cancelada caso se verifique extinção ou alteração dos fundamentos referidos no número anterior, excepto quando o interessado se constituir em nova situação jurídica atendível no prazo que lhe for fixado pelo Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau ou a alteração for aceite pelo órgão competente».

Ora, como resulta da simples leitura do inciso regulamentar transcrito, dele emerge uma habilitação normativa que autoriza a Administração a, quando confrontada com uma alteração da situação que, originariamente, justificou a concessão da autorização de residência temporária, avaliar essa alteração no sentido de, finalmente, decidir se a aceita ou não.

Trata-se aí, como parece evidente, de uma apreciação discricionária que, em rigor, partilha da mesma natureza da apreciação que é feita no momento da concessão ou da

renovação da autorização de residência. Por ser assim, são limitados os poderes de fiscalização contenciosa: ao Tribunal, no recurso contencioso, apenas cabe sindicat o respeito pelos limites e a observância dos critérios que constituem condições jurídicas do exercício legítimo do poder discricionário (cfr. PEDRO COSTA GONÇALVES, Manual de Direito Administrativo, Coimbra, 2020, p. 234).

(i.2)

Na situação em apreço, se bem alcançamos a alegação do Recorrente, o que o mesmo verdadeiramente pretende questionar é a forma como a Administração exerceu os seus poderes discricionários na apreciação que fez relativamente à sua nova situação profissional. Em rigor, o que o Recorrente alega pode reconduzir-se a um só ponto: em seu entender, a Administração, ao praticar o acto recorrido, não terá decidido bem, uma vez que deveria ter aceite como relevante a sua nova situação profissional em termos de, com base nela, ter mantido a autorização de residência, aceitando a nova situação.

Porém, salvo o devido respeito, apenas à Administração competia avaliar, no caso concreto, se a nova situação profissional do Recorrente revestia ou não, na perspectiva do interesse público, a indispensável relevância no sentido de justificar a respectiva aceitação. Nessa avaliação, que culminou no juízo negativo consubstanciado no acto recorrido, a Administração considerou que as novas funções do Recorrente não eram suficientemente diferenciadoras, na perspectiva de atracção de talento que também estava subjacente ao regime introduzido pelo Regulamento Administrativo n.º 3/2005, entretanto parcialmente revogado, para justificarem a aquela aceitação.

Neste contexto, o Tribunal apenas poderia intervir, anulando o acto administrativo praticado, se o mesmo se tivesse traduzido uma actuação ostensivamente errónea ou manifestamente desacertada e inaceitável, o que, no caso, de todo se não verifica. Por isso, a nosso humilde ver, não ocorre a violação de lei por referência ao concreto

exercício do poder discricionário sindicado nos presentes autos que foi alegada pelo Recorrente.

(ii)

Alega também o Recorrente que o acto recorrido sofre de violação do princípio da proporcionalidade que justifica a sua anulação.

Em nosso modesto ver, não é assim. Brevemente, pelas razões seguintes.

*Como sabemos, de entre os ditos limites ao exercício da actividade discricionária destacam-se os chamados princípios gerais da actuação administrativa, nomeadamente, o princípio da proporcionalidade que o Recorrente expressamente invocou e que se encontra legalmente consagrado no artigo 5.º, n.º 2 do Código do Procedimento Administrativo (CPA), segundo o qual, «as decisões da Administração que colidam com direitos subjectivos ou interesses legalmente protegidos dos particulares só podem afectar essas posições em termos adequados e proporcionais aos objectivos a realizar». Todavia, a violação desses princípios só assume relevância invalidante de actos administrativos nas situações em que a mesma seja manifesta, ostensiva, evidente (cfr. alínea d) do n.º 1 do artigo 21.º do CPAC). Como aponta a melhor doutrina, «no que concerne ao controlo efectuado com base nos princípios jurídicos, apenas a sua violação ostensiva ou intolerável (desvio de poder objectivo) poderá basear a anulação jurisdiccional dos actos praticados ao abrigo de poderes discricionários, variando a intolerabilidade de tal violação na medida da densidade do princípio em causa e dos circunstancialismos concretos em presença» (assim, por todos, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, *A Discricionariiedade de Planeamento Urbanístico Municipal na Dogmática Geral da Discricionariiedade Administrativa*, Coimbra, 2011, p. 105). É precisamente este, também, o sentido que tem sido, nemine discrepante, seguido pelos nossos Tribunais (por todos, e entre muitos outros, cfr. os acórdãos do Tribunal de Última Instância de 30.04.2019, processo n.º 35/2019, de 23.06.2021, processo n.º*

55/2021, de 23.07.2021, processo n.º 89/2021, de 24.09.2021, processo n.º 110/2021).

Trata-se, portanto, de um controlo que é, no essencial, negativo, tendo em vista determinar se ocorreu a violação flagrante de algum ou alguns daqueles princípios.

A verdade é que, no caso, o acto recorrido não incorreu em violação, e menos ainda, intolerável, o princípio da proporcionalidade, em qualquer das suas dimensões ou subprincípios em que tradicionalmente se analisa: adequação ou idoneidade; necessidade e proporcionalidade em sentido estrito (da idoneidade ou adequação, a significar que as medidas restritivas sejam aptas a realizar o fim visado com a restrição ou contribuam para o alcançar; da necessidade, que implica que de entre todos os meios idóneos e disponíveis e igualmente aptos a prosseguir o fim visado com a restrição, se deve escolher o que produza efeitos menos restritivos; e o da proporcionalidade em sentido estrito, a implicar a justa medida entre o sacrifício imposto e o benefício prosseguido pela medida restritiva). Tanto mais que, a alternativa que se apresenta à Administração é de estrutura binária, em termos de sim ou não, sem lugar a avaliações de natureza gradativa, no sentido em que a Administração, no exercício de valorações próprias e autónomas, tendo em vista a concreta prossecução do interesse público, ou considera que a situação do requerente justifica a aceitação da alteração da situação, deferindo-a, mantendo, assim a autorização de residência temporária, ou considera o contrário, cancelando, em consequência, essa autorização: tertium non datur. Daí que, no caso, seja necessariamente limitado o alcance do princípio da proporcionalidade.

(iii)

Finalmente, alega a Recorrente que o acto administrativo violou o artigo 35.º da Lei Básica (aí se consagra que «os residentes de Macau gozam de liberdade de escolha de profissão e de emprego»). Equivocadamente, salvo o devido respeito.

A Administração, por força do princípio da legalidade, consagrado expressamente

no artigo 3.º do CPA, aplica a lei ordinária e não, directamente, a Lei Básica. Por isso é que, em princípio, o juízo de inconstitucionalidade não pode ser formulado directamente sobre o acto administrativo, mas sobre a norma legal ou regulamentar que o mesmo interpreta e aplica no caso concreto. A Administração relaciona-se, em regra, directamente com a lei, só excepcionalmente o fazendo com a Lei Básica, dado o estatuto fundamental desta.

Isto não exclui, todavia, que, no âmbito do recurso contencioso de um acto administrativo, o juiz, com fundamento no princípio da hierarquia das normas, possa conhecer, incidentalmente, da ilegalidade de um regulamento administrativo ou da violação da Lei Básica por parte de lei ordinária (é isto o que decorre da jurisprudência firmada pelo Tribunal de Última Instância no seu acórdão de 4 de Julho de 2012, tirado no processo n.º 33/2012).

No caso, no entanto, não nos parece que se possa dizer que as normas aplicadas pela Administração, em especial a norma do n.º 2 do artigo 18.º do Regulamento administrativo n.º 3/2005 contrarie a norma do artigo 35.º da Lei Básica, afectando o núcleo essencial da liberdade fundamental de escolha de emprego e profissão, desde logo, pelo simples razão de que o estatuto de residente não constitui condição sine qua non para o exercício de uma actividade profissional em Macau, uma vez que, como sabemos, a lei prevê outro estatuto que permite trabalhar em Macau, que é, justamente o dos trabalhadores não residentes. Por isso, a perda da residência que seja administrativamente determinada com fundamento no n.º 2 do artigo 18.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005 não se projecta de modo necessário sobre a concreta possibilidade do exercício de uma actividade profissional em Macau.

Mais. Ainda que assim não fosse, como efectivamente é, parece-nos manifesta a inadmissibilidade de tolher a actividade administrativa no exercício de competências que lhe estão legalmente deferidas, através da simples invocação da liberdade

fundamental consagrada no artigo 35.º da Lei Básica. Essa consagração não obsta, de todo, a que a Administração, em cada caso, e ao abrigo da habilitação que a lei prevista, possa e deva extrair as consequências que sejam devidas do concreto exercício dessa liberdade em relação a quem beneficia do estatuto de residente não permanente.

3.

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

...”。

*

二. 訴訟前提

本院對此案有管轄權。

本案訴訟形式恰當及有效。

訴訟雙方具有當事人能力及正當性。

不存在待解決之無效、抗辯或其他先決問題。

*

三. 事實

根據卷宗的資料，本院認定以下事實：

1. 司法上訴人以管理人員身份為依據於 2017 年 09 月 12 日首次獲批臨時居留許可，並於 2020 年 12 月 11 日獲批續期至 2023 年 09 月 12 日。
2. 司法上訴人於 2021 年 05 月 06 日通知澳門貿易投資促進局其於 2021 年 04 月 07 日終止與原僱主“(X)公司”的勞動關係，並於 2021 年 05 月 04 日獲“(Y)公司”聘請擔任“...”。
3. 司法上訴人於 2021 年 04 月 08 日至 05 月 03 日期間沒有受聘於澳門任何僱主。
4. 收到司法上訴人上述通知後，澳門貿易投資促進局於 2021 年 06

月 07 日對司法上訴人作出書面聽證。

5. 於 2023 年 03 月 03 日，司法上訴人再次通知澳門貿易投資促進局其於 2023 年 04 月 02 日離職於“(Y)公司”，翌日入職於“(Z)公司”擔任“...(資訊科技系統及項目，物流營運)”的職位，每月基本工資為澳門幣 180,000.00 元。
6. 澳門貿易投資促進局於 2023 年 05 月 12 日作出建議書編號 PRO/00xx/AJ/2023，認為司法上訴人最初提出的臨時居留許可申請獲批准時被考慮的前提或要件並沒有一直持續維持，尤其是基於“管理人員”身份而作出特別有利於澳門特別行政區的前提，故建議不接受司法上訴人的法律狀況變更，並取消其臨時居留許可。
7. 澳門經濟財政司司長於 2023 年 06 月 06 日作出批示，同意取消司法上訴人獲批的臨時居留許可。

*

四. 理由陳述

1. 關於違反第 3/2005 號行政法規第 1 條 3)項、第 7 條 3)項和第 18 條第 2 款方面：

第 3/2005 號行政法規第 1 條 3)項、第 7 條 3)項和第 18 條第 2 款分別規定如下：

第一條

對人的適用範圍

下列者中非屬本地居民的自然人得按照本行政法規的規定申請在澳門特別行政區臨時居留的許可：

- (一) ...
- (二) ...
- (三) 獲本地僱主聘用的、其所具備的學歷、專業資格及經驗被視為特別有利

於澳門特別行政區的管理人員及具備特別資格的技術人員；

(四) ...

第七條

審批標準

在行使上條所指自由裁量權時，須衡量各項具重要性的因素，尤其是：

(一) ...

(二) ...

(三) 管理人員及具備特別資格的技術人員的職業範疇；

(四) ...

(五) ...

第十八條

狀況的變更

一、...

二、如上款所指法律狀況消滅或出現變更，臨時居留許可應予取消，但利害關係人在澳門貿易投資促進局指定的期限內設立可獲考慮的新法律狀況，又或法律狀況的變更獲具權限的機關接受者，不在此限。

三、...

四、...

從上述轉錄的法規內容可見，利害關係人在臨時居留期間須保持居留許可申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況。倘該重要性法律狀況出現變更或不再存在，那利害關係人須在法律狀況消滅或出現變更之日起計 30 日內，向澳門貿易投資促進局作出通知。不在法定期間內向澳門貿易投資促進局作出通知且沒有合理解釋，將導致臨時居留許可被取消。

相關行政法規雖然沒有直接明言澳門貿易投資促進局收到相關通知後該怎樣做，但從該行政法規第 18 條第 2 款的行文中可找到答案。

第 3/2005 行政法規第 18 條第 2 款明確表明當利害關係人當初獲批准臨時居留許可的重要性法律狀況消滅或變更時，應取消相關的臨時居留許可，但利害關係人在澳門貿易投資促進局指定的期限內設立可獲考慮的新法律狀況，又或法律狀況的變更獲具權限的機關接受者，不在此限。

申言之，當澳門貿易投資促進局接獲利害關係人的重要性法律狀況消滅通知後，不應立即展開取消其臨時居留許可的行政程序。相反，應根據第 3/2005 號行政法規第 18 條第 2 款的規定及其立法精神，通知及給予利害關係人合理期間重建維持臨時居留許可所需的重要法律狀況。

在利害關係人沒有重建或重建的法律狀況不符合要求時，才展開取消臨時居留許可的程序。

同樣的程序適用重要法律狀況變更的情況。

當澳門貿易投資促進局收到相關變更通知後，倘認為變更後的法律狀況不符合要求，同樣應通知及給予利害關係人合理期間重建維持臨時居留許可所需的重要法律狀況。

終審法院於 2021 年 05 月 05 日在卷宗編號 29/2021 的裁判中作出以下司法見解：

“...

重要法律狀況的消滅並不必然導致已獲批准的臨時居留許可被取消，立法者給予利害關係人在澳門貿促局收到其於狀況消滅後的 30 日內所作的通知之後為其指定的期間內設立可獲考慮的新法律狀況的可能性...”。

沒有給予合理期間便展開取消臨時居留許可的行政程序及作出取消(如本個案)，明顯違反了第 3/2005 號行政法規第 18 條第 2 款的規定，否定了利害關係人根據該規定享有在合理期間內重建重要法律狀況的權利/權能。

基於此，應撤銷被訴行為，因其存有違法的瑕疵(違反了第 3/2005 號行政法規第 18 條第 2 款的規定)。

不需審理司法上訴人提出的其他上訴依據。

*

五. 決定

綜上所述，裁判本司法上訴成立，撤銷被訴行為。

*

訴訟費用由被訴實體支付，但其享有主體豁免。

作出適當通知及採取適當措施。

*

2024 年 04 月 18 日

何偉寧(裁判書製作人)

唐曉峰(第一助審法官)

李宏信(第二助審法官)

米萬英(檢察院助理檢察長)