



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

**Comissão de Acompanhamento para os
Assuntos da Administração Pública
Relatório n.º 1/VI/2021**

**Assunto: Acompanhamento dos procedimentos do IPIM relativos à
“imigração por fixação de residência dos técnicos
especializados” e “imigração por investimentos”**

I - Introdução

Desde que o Comissariado contra a Corrupção (CCAC) divulgou o “Relatório de Investigação sobre a apreciação, pelo IPIM, dos pedidos de ‘imigração por investimentos relevantes’ e de ‘imigração por fixação de residência dos técnicos especializados”, vários Deputados à Assembleia Legislativa receberam muitos pedidos de ajuda de professores catedráticos de instituições de ensino superior, médicos e profissionais de diversos sectores, titulares de Bilhete de Identidade de Residente Não Permanente, indicando que, após a divulgação daquele Relatório do CCAC, o tempo de apreciação e aprovação dos pedidos de renovação da autorização de residência pelo Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau (IPIM) era demasiado longo, e que a actuação daquele era excessivamente cautelosa, o que não só afectou gravemente a sua vida normal, pois, devido à não renovação da autorização de residência e, por conseguinte, do Bilhete de



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten initials and a signature.

Identidade de Residente Não Permanente de alguns técnicos especializados imigrantes, as suas licenças de qualificação profissional, como as de médico, contabilista, etc., não puderam ser renovadas, como também os membros do agregado familiar não puderam ir para a escola. Por outro lado, alguns indivíduos só estão a permanecer em Macau com a “notificação de apresentação” (vulgarmente conhecida por “título de apresentação”) emitida pelo Corpo de Polícia de Segurança Pública e o Bilhete de Identidade de Residente Não Permanente expirado, o que constitui um dilema tanto para a sua vida como para o seu trabalho. A Comissão deu grande importância às questões acima mencionadas e decidiu acompanhá-las, na esperança de conhecer, em vários aspectos, as dificuldades e os problemas enfrentados pelo IPIM na apreciação e aprovação dos pedidos de renovação de autorização de residência, bem como estudar a viabilidade de aperfeiçoar os procedimentos de apreciação e aprovação dos pedidos de fixação de residência.

Handwritten notes and signatures on the right margin.

Para o efeito, a Comissão reuniu-se nos dias 18 de Fevereiro e 26 de Maio de 2021, tendo respectivamente contado com a presença do Presidente substituto do Conselho de Administração do IPIM, Vong Vai Lon, do Presidente do Conselho de Administração do IPIM, Lau Wai Meng, entre outros dirigentes, que prestaram esclarecimentos sobre os respectivos trabalhos, respondendo às questões colocadas pela Comissão, tendo ambas as partes discutido em conjunto os meios de resolução dos problemas.



II - Principais assuntos alvo de acompanhamento pela Comissão

Nas reuniões de acompanhamento, a Comissão analisou e discutiu, essencialmente, o funcionamento e o circuito dos trabalhos da apreciação e aprovação dos pedidos de fixação de residência por parte do IPIM. Os principais assuntos alvo de atenção e discussão da Comissão incidiram sobre os seguintes aspectos:

1. Optimização dos procedimentos de apreciação e aprovação dos pedidos de fixação de residência

Os representantes do Governo disseram à Comissão que, entre 1 de Janeiro de 2020 e 14 de Maio de 2021, o IPIM concluiu 777 casos, dos quais 502 foram de renovação. Durante o período compreendido entre 29 de Outubro de 2020¹ e 14 de Maio de 2021, o IPIM concluiu 501 casos, dos quais 308 foram de renovação, tendo tratado, em média, de 70 casos por mês, incluindo: pedidos iniciais, pedidos de renovação, pedidos de extensão aos membros do agregado familiar, recursos administrativos e reclamações.

Os representantes do Governo sublinharam que os números acima referidos de casos concluídos se baseavam no trabalho de estatística

¹ Estatística elaborada após de o Secretário para a Economia e Finanças ter respondido às interações orais apresentadas pelos Deputados na reunião plenária da Assembleia Legislativa.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

efectuado depois de o Secretário para a Economia e Finanças ter responsabilizado o IPIM pelo aceleração da eficiência administrativa. Para além disso, as medidas implementadas pelo IPIM foram as seguintes: organização e análise dos dados internos, reforço da interligação das redes com os outros serviços, obtenção directa dos respectivos dados e redução dos procedimentos administrativos desnecessários, tendo ainda efectuado o reforço da aplicação de electronização, para tornar o processo de requerimento mais fluente. Até hoje, foram sucessivamente implementados e otimizados vários sistemas electrónicos, incluindo, a marcação prévia; a submissão de documentos na fase do requerimento; e a consulta de resultados na fase após o requerimento, etc. Na prática, atendendo à necessidade de efectuar uma análise mais detalhada, o IPIM vai solicitar ao requerente, quando necessário, a submissão de documentos complementares. Em relação aos requerentes que necessitam de submeter documentos adicionais, o IPIM, para além de notificar os interessados por correspondência, também adoptou formas mais céleres de notificação, tais como, por exemplo, por telefone, SMS, etc., a fim de evitar longos períodos de espera por parte dos requerentes. A optimização dos circuitos administrativos contribui para a redução das deslocações dos requerentes, aumentando a fluidez nos procedimentos de apreciação e aprovação dos pedidos de renovação. Tendo em conta a implementação das respectivas medidas, de acordo com os dados estatísticos do IPIM, o número de pessoas que necessitam de se deslocar pessoalmente ao IPIM diminuiu de 1105, em Outubro de 2020, para 670, em Abril do corrente ano, representando



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

uma redução de 39 por cento.

Por outro lado, segundo os representantes do Governo, até finais de 2020, concluiu-se a reverificação de todos os pedidos de fixação de residência do passado, no total de 3268 casos, dos quais 1439 foram de fixação de residência de técnicos especializados, tendo ainda sido efectuada uma inspecção *in loco* relativa a mais de 100 casos de “fixação de residência por investimentos relevantes” autorizados. No que diz respeito ao reforço da fiscalização e da confirmação, o IPIM reforçou a confirmação da manutenção, ou não, dos fundamentos relevantes que foram tidos em consideração aquando do pedido inicial dos requerentes. Em relação à “fixação de residência por investimentos relevantes”, o IPIM exige que o requerente apresente atempadamente as demonstrações financeiras auditadas por terceira parte independente para confirmação da concretização do projecto e da situação de operação. Em relação aos requerentes de “fixação de residência dos técnicos especializados”, o IPIM vai, em colaboração com os serviços competentes, verificar a situação do exercício de funções em Macau e a situação de residência habitual dos requerentes, incluindo a verificação da relação contratual de trabalho, a contratação contínua, ou não, dos mesmos, o exercício de funções, entre outras situações. A Comissão questionou o IPIM sobre o seguinte: durante a fase de reverificação dos pedidos, quantos casos de infracção foram detectados? E quantos não satisfaziam as condições exigidas? Os representantes do Governo afirmaram que, por enquanto, não



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

existem dados concretos e que mais tarde serão remetidos à Comissão. No entanto, os representantes do Governo sublinharam que, caso se verifiquem irregularidades ou casos em que não estejam satisfeitas as exigidas condições de residência, os mesmos serão comunicados, por iniciativa própria, aos serviços competentes para acompanhamento.

Os representantes do Governo acrescentaram que, fazendo uma retrospectiva do ano de 2020, o IPIM recebeu 94 novos pedidos de fixação de residência temporária, incluindo 6 pedidos de “fixação de residência por investimentos relevantes” e 88 pedidos de “fixação de residência dos técnicos especializados”, e foram tratados, no prazo, 14 pedidos dos anos anteriores, dos quais 3 foram aprovados. Para além disso, foram recebidos 382 pedidos de renovação, e foram tratados, no prazo, 361 pedidos dos anos anteriores, dos quais foram aprovados 226 pedidos; e, ao longo desse ano, foram recebidos 3 pedidos de extensão para membros de agregado familiar, e foram tratados, no prazo, 6 pedidos dos anos anteriores, dos quais foram aprovados 2 casos.

No decurso da discussão, houve deputados que propuseram que o Governo, de acordo com as necessidades reais do desenvolvimento económico e social de Macau, importasse e introduzisse todos os tipos de talentos necessários. Segundo a resposta dos representantes do Governo, no Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2021, o



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Chefe do Executivo propôs a criação de uma comissão de introdução de quadros qualificados de alto nível, a inovação dos mecanismos e das políticas de introdução de quadros qualificados, e a criação de um ambiente mais atractivo e aberto para o desenvolvimento de talentos. Para o efeito, o IPIM irá coordenar activamente a implementação desta política, no sentido de introduzir em Macau os quadros qualificados necessários ao desenvolvimento socioeconómico.

2. Apreciação e aprovação dos pedidos de renovação de autorização de residência

Durante a discussão, a Comissão questionou sobre o seguinte: actualmente, todos os indivíduos que requerem a renovação da autorização de residência devem preencher o requisito de “residência habitual”, isto é, permanecer em Macau pelo menos 183 dias por ano civil? Será que esta norma é injusta para com os que já conseguiram com sucesso a fixação de residência e para com os que estão a requerer a renovação da autorização de residência? Alguns Deputados entendem que o IPIM deve esclarecer o requerente sobre o disposto no n.º 4 do artigo 4.º da Lei n.º 8/1999 – “Lei sobre Residente Permanente e Direito de Residência na Região Administrativa Especial de Macau”, isto é, o preenchimento de requisitos é total ou parcial, bem como esclarecer sobre a razoabilidade de os membros do agregado familiar terem de permanecer em Macau 183 dias. Isto porque, actualmente,



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

alguns profissionais, tais como médicos e contabilistas, só possuem um “título de apresentação”, pois não conseguiram renovar as suas licenças profissionais por não terem a sua autorização de residência renovada ou o seu Bilhete de Identidade de Residente Não Permanente renovado a tempo e, mais ainda, há filhos de técnicos especializados imigrantes que não conseguem prosseguir os seus estudos em Macau por não possuírem documentos de identidade válidos. Alguns deles só conseguiram inscrever-se no exame unificado de acesso às quatro instituições do ensino superior de Macau com o apoio da Direcção dos Serviços de Educação e de Desenvolvimento da Juventude. No entanto, no futuro, devido à falta de um documento de identificação válido, os mesmos poderão deixar de poder frequentar as instituições. Houve também Deputados que indicaram que, actualmente, existem atletas excelentes que não podem permanecer em Macau por muito tempo devido aos seus treinos, por isso, o seu pedido de residência ainda não foi renovado.

Esclareceram os representantes do Governo, face às questões levantadas pelos Deputados, que, na apreciação e aprovação dos pedidos de fixação de residência, o IPIM não definiu expressamente um “número de dias em concreto”, como critério para a renovação da autorização de residência, e que, pelo contrário, observa o disposto na norma do n.º 4 do artigo 4.º da Lei n.º 8/1999 (Lei sobre Residente Permanente e Direito de Residência na Região Administrativa Especial de Macau), especialmente: 1) motivo, período e frequência das ausências; 2) se tem residência habitual em Macau; 3) se é



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

empregado de qualquer instituição sediada em Macau; 4) o paradeiro dos seus principais familiares, nomeadamente cônjuge e filhos menores. Por isso, a permanência por um período superior a 183 dias serve apenas de referência para a “residência habitual”, não sendo, portanto, o único critério, pois também são tomadas em consideração as razões apresentadas por alguns requerentes para a justificação da sua ausência, entre as quais figuram o destacamento pela empresa para um trabalho fora de Macau por um longo período, a ida a consultas médicas, o prosseguimento de estudos fora de Macau, etc. Além disso, mais adiantaram os representantes do Governo que, alguns requerentes, durante a audiência no IPIM, até apresentaram fundamentos para justificar a sua ausência por um longo período, os quais foram admitidos. Dado que a situação de cada requerente é diferente, é necessário proceder a uma análise independente, e só depois de ponderar os diversos factores é que se toma uma decisão de autorização.

Na Comissão houve quem entendesse que o Governo da RAEM promove, por um lado, a participação activa de Macau na construção da Grande Baía Guangdong-Hong Kong-Macau e na política de integração na conjuntura geral de desenvolvimento do País, mas, por outro, não reconhece estar preenchido o requisito de “residência habitual” aos que trabalham em Macau, mas vivem na Grande Baía. Será que não há contradição com a política do Governo da RAEM? Para Macau desenvolver as indústrias de medicina e medicamentos tradicionais chineses, cambial e financeira, culturais, tecnológicas e



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

desportivas, necessita de quadros qualificados, especialmente para promover o desenvolvimento das novas indústrias. Muitos países e regiões vizinhas dispõem de políticas para atrair quadros qualificados, mas, pelo contrário, cá erigem-se as mais diversas restrições na concessão de autorização de residência, facto que afecta o interesse por Macau dos quadros qualificados de diversas indústrias, havendo, portanto, necessidade de reforçar as condições para o seu aliciamento e não para as enfraquecer. Em resposta, afirmaram os representantes do Governo que iam estudar e analisar seriamente essas sugestões.

Preocupados com o facto de a Lei n.º 8/1999 (Lei sobre Residente Permanente e Direito de Residência na Região Administrativa Especial de Macau) não prever que para a “residência habitual” se exija a permanência por um período superior a 183 dias, critério que só tem vindo a ser adoptado depois da ocorrência do caso da prática de irregularidades pelo então Presidente do IPIM, sugeriram alguns membros da Comissão a definição pelo IPIM dos critérios de avaliação e autorização, entre os quais dos dias de permanência, residência fixa, etc., bem como o esclarecimento aos requerentes dos pedidos de renovação. Além disso, na versão mais actualizada do texto de trabalho da proposta de lei, intitulada “Regime jurídico do controlo de migração e das autorizações de permanência e residência na Região Administrativa Especial de Macau”, foi aditada uma norma, segundo a qual se considera que não deixa de ter residência habitual o titular de autorização de residência temporária que,



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

embora não pernoite na RAEM, aqui se desloque regular e frequentemente para estudo, trabalho ou negócio. Se esta proposta de lei vier a ser aprovada, o número de pedidos de renovação de autorização de residência vai aumentar no futuro?

Mais, há ainda o caso dos que, no âmbito da “imigração por investimentos relevantes” e “imigração por fixação de residência dos técnicos especializados”, quando pedem, não obstante estarem aqui a residir há mais de 7 anos, a emissão do Bilhete de Identidade de Residente Permanente na Direcção dos Serviços de Identificação (DSI), apenas lhes é emitido o Bilhete de Identidade de Residente Não Permanente com prazo de validade de dez anos, por não reunirem o requisito dos 183 dias de permanência. No futuro, quando o renovarem, terão ainda de preencher esse mesmo requisito? Sendo o IPIM a entidade competente para a concessão de autorização de residência e a DSI, para a emissão do bilhete de identidade, isto pode conduzir a uma situação de instabilidade, em termos de procedimento administrativo, se as suas decisões não forem convergentes.

Reiteraram os representantes do Governo que o preenchimento do requisito de 183 dias de permanência não era obrigatório para a renovação, mas o IPIM serve-se dele como referência para fundamentar a sua decisão, frisando ainda que o IPIM apenas tem competência sobre os que se encontram em situação de residência temporária e, quando transitam (depois de



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

perfazem 7 anos de residência) para uma outra situação, então são encaminhados para a DSI, que lhes emitirá, segundo as respectivas leis, o Bilhete de Identidade de Residente Permanente ou o Bilhete de Identidade de Residente Não Permanente. Quanto à proposta de lei intitulada “Regime jurídico do controlo de migração e das autorizações de permanência e residência na Região Administrativa Especial de Macau”, tendo em conta que esta se encontra em apreciação na especialidade por esta Assembleia Legislativa, não foi feita ainda qualquer previsão sobre se o número de pedidos de renovação de autorização de residência vai aumentar. Entendem ainda que, o IPIM, enquanto entidade executora, irá desenvolver os seus trabalhos nos termos da lei.

Solicitou a Comissão ao IPIM informações sobre o número de pedidos iniciais, de casos pendentes e de casos autorizados, incluindo os relativos a pedidos de renovação autorizados e não autorizados. Sobre isto, prometeram os representantes do Governo facultá-las posteriormente para efeitos de referência, por não as disporem naquele momento.

Referiram alguns membros da Comissão que alguns reitores de instituições de ensino superior aguardam, há mais de três anos, pela aprovação da renovação da autorização de residência, enquanto académicos de renome internacional, há mais de um ano e meio, pela autorização dos seus pedidos de “imigração por fixação de residência dos técnicos especializados”,



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

tratando-se também de uma questão de não haver autorização de residência. Perguntou um outro qual o número do pessoal no IPIM a tratar dos pedidos pendentes, contados a centenas, invocando o acórdão n.º 255/2014 do Tribunal de Segunda Instância em que se dizia em certa passagem que “o interesse público subjacente..., se prendem com razões..., de um aumento populacional desequilibrado, dos custos sociais inerentes que cada residente arrasta para os cofres da RAEM”, esperando que o IPIM adopte medidas mais rígidas na apreciação de cada um dos pedidos relacionados com o direito de residência, servindo-se dos ensinamentos plasmados no Relatório elaborado pelo Comissariado Contra a Corrupção em 2018 e nos casos de obtenção fraudulenta do direito de residência, nos últimos anos, através de “imigração por fixação de residência dos técnicos especializados” e “imigração por investimentos”. Explicaram os representantes do Governo que 16 trabalhadores estão actualmente afectos a tratar dos pedidos no IPIM, número que vai ser aumentado para se articular com a implementação das correspondentes medidas de optimização e resolver a questão da insuficiência de pessoal. Em paralelo, através do reforço da fiscalização a exercer etapa a etapa, vai proceder-se a uma verificação mais detalhada de cada um dos casos.

III – Conclusão

Inteirou-se a Comissão, através dos trabalhos de acompanhamento, dos trâmites e procedimentos adoptados pelo IPIM para apreciação e autorização



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

h

dos pedidos formulados no âmbito da “fixação de residência por investimentos relevantes” e “fixação de residência dos técnicos especializados”, e obteve esclarecimentos e explicações por parte dos representantes do Governo relativamente às suas questões e sugestões. Espera ainda que o Governo adopte, com base nas opiniões ouvidas, medidas eficazes, no sentido de tratar, de acordo com a lei, nomeadamente após a entrada em vigor da Proposta de Lei intitulada “Regime jurídico do controlo de migração e das autorizações de permanência e residência na Região Administrativa Especial de Macau”, aprovada em plenário de 5 de Agosto de 2021, o mais rápido possível dos pedidos de renovação das autorizações de residência e dos Bilhetes de Identidade de Residente Não Permanente emitidos a todos os que trabalham, vivem e estudam a longo prazo em Macau por um período não superior a 7 anos, bem como aos membros do agregado familiar envolvidos, ao abrigo das políticas de “fixação de residência por investimentos relevantes” e “fixação de residência dos técnicos especializados”, apreciando de forma rigorosa os pedidos, facilitando-lhes a vida, o trabalho e os estudos em Macau.

[Handwritten signatures and initials on the right margin]

A Comissão propõe o envio do presente relatório ao Governo, para efeitos de referência.

6 de Agosto de 2021



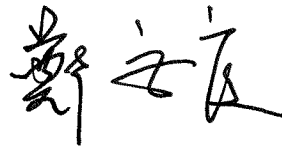
澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

A Comissão,



Si Ka Lon

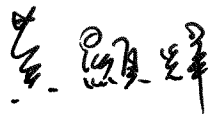
(Presidente)



Zheng Anting

(Secretário)

Cheung Lup Kwan Vitor



Vong Hin Fai



José Maria Pereira Coutinho



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Chui Sai Peng José

Leong On Kei

Pang Chuan

Lap Chi Ngai

Lei Chan U

Sou Ka Hou