

Processo n.º 6/2019.

Recurso jurisdicional em matéria administrativa.

Recorrente: Companhia de Corridas de Galgos Macau (Yat Yuen), SA.

Recorrido: Chefe do Executivo.

Assunto: Sentença. Omissão de selecção de factos provados. Factos não provados. Especificação dos meios de prova. Fundamentos decisivos para a convicção do julgador. Aplicação das leis de terras no tempo. Contrato de concessão por arrendamento. Lei de Terras. Prova de aproveitamento de terrenos urbanos ou de interesse urbano. Renovação de concessões provisórias. Declaração da caducidade do contrato de concessão. Prazo de concessão provisória. Audiência dos interessados. Procedimento administrativo. Princípio do aproveitamento dos actos administrativos praticados no exercício de poderes vinculados.

Data da Sessão: 27 de Fevereiro de 2019.

Juízes: Viriato Manuel Pinheiro de Lima (Relator), Song Man Lei e Sam Hou Fai.

SUMÁRIO:

I - A omissão de selecção de factos provados, (na tese da recorrente) considerados relevantes na sentença do recurso contencioso, só procede se a recorrente indicar qual a relevância, para a apreciação do seu caso, dos factos que arrolou e que não terão sido considerados provados. Ou seja, só procede se a recorrente esclarecer qual a relevância, quanto aos vícios do acto administrativo que

suscitou na petição inicial, dos factos que alega não terem sido considerados provados pelo acórdão recorrido. E se o tribunal de recurso concordar com tal relevância.

II - A sentença, no recurso contencioso de anulação, não indica os factos não provados nem especifica os meios de prova usados para considerar os factos provados, nem os fundamentos que foram decisivos para a convicção do julgador.

III – Os artigos 212.º e seguintes da nova Lei de Terras (Lei n.º 10/2013), entrada em vigor em 1 de Março de 2014, prevalecem sobre as disposições gerais relativas a aplicação de leis no tempo constantes do Código Civil.

IV – No que respeita aos direitos e deveres dos concessionários a alínea 2) do artigo 215.º da nova Lei de Terras faz prevalecer o convencionado nos respectivos contratos sobre o disposto na lei. Na sua falta, aplica-se a nova lei e não a antiga lei (Lei n.º 6/80/M), sem prejuízo do disposto no n.º 1 do artigo 11.º do Código Civil nos termos do qual “a lei só dispõe para o futuro; ainda que lhe seja atribuída eficácia retroactiva, presume-se que ficam ressalvados os efeitos já produzidos pelos factos que a lei se destina a regular”.

V – Tendo em conta que o proémio do artigo 215.º da nova Lei de Terras já determina a aplicação da lei às concessões provisórias anteriores à sua entrada em vigor, a intenção da alínea 3) do mencionado artigo 215.º, é a de aplicar imediatamente dois preceitos da lei nova (n.º 3 do artigo 104.º e artigo 166.º), mesmo contra o que esteja convencionado nos respectivos contratos (alínea anterior) e na lei

antiga, quando tenha expirado o prazo anteriormente fixado para o aproveitamento do terreno e este não tenha sido realizado por culpa do concessionário.

VI – A prova de aproveitamento de terrenos urbanos ou de interesse urbano faz-se mediante a apresentação pelo concessionário da licença de utilização (artigo 130.º da Lei de Terras). Feita a prova do aproveitamento, a concessão torna-se definitiva (artigo 131.º).

VII – A Lei de Terras estabelece como princípio que as concessões provisórias não podem ser renovadas. A única exceção a esta regra é a seguinte: a concessão provisória só pode ser renovada a requerimento do concessionário e com autorização prévia do Chefe do Executivo, caso o respectivo terreno se encontre anexado a um terreno concedido a título definitivo e ambos estejam a ser aproveitados em conjunto (artigo 48.º).

VIII - Decorrido o prazo de 25 anos da concessão provisória (se outro prazo não estiver fixado no contrato) o Chefe do Executivo deve declarar a caducidade do contrato se considerar que, no mencionado prazo, não foram cumpridas as cláusulas de aproveitamento previamente estabelecidas. Quer isto dizer que o Chefe do Executivo declara a caducidade pelo decurso do prazo se o concessionário não tiver apresentado a licença de utilização do prédio, porque é mediante a apresentação desta licença que se faz a prova de aproveitamento de terreno urbano ou de interesse urbano.

IX - E o Chefe do Executivo não tem que apurar se este incumprimento das cláusulas de aproveitamento se deve ter por motivo não imputável ao concessionário. Isto é, não tem que apurar se a falta de aproveitamento se deveu a culpa do concessionário ou se, por exemplo, a Administração teve culpa, exclusiva ou não, em tal falta de aproveitamento. Ou, ainda, se a falta de aproveitamento se deveu a caso fortuito ou de força maior.

X - Nenhuma norma permite à Administração considerar suspenso o prazo de concessão provisória ou prorrogá-lo quando atingido o prazo máximo de concessão, de 25 anos.

XI - A requerimento do concessionário, o prazo de aproveitamento do terreno pode ser suspenso ou prorrogado por autorização do Chefe do Executivo, por motivo não imputável ao concessionário e que o Chefe do Executivo considere justificativo.

XII - Sempre que, no exercício de poderes vinculados por parte da Administração, o tribunal conclua, através de um juízo de prognose póstuma, que a decisão administrativa tomada era a única concretamente possível, a falta de audiência do interessado, prevista no artigo 93.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo, degrada-se em formalidade não essencial do procedimento administrativo.

O Relator,

Viriato Manuel Pinheiro de Lima

ACORDAM NO TRIBUNAL DE ÚLTIMA INSTÂNCIA DA REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU:

I – Relatório

Companhia de Corridas de Galgos Macau (Yat Yuen), SA, interpôs recurso contencioso de anulação do despacho, de 13 de Fevereiro de 2017, do **Chefe do Executivo**, que declarou a caducidade do contrato de concessão provisória por arrendamento de um terreno com a área de 5.235 m², sito na ilha de Coloane, designado por Lote SK1, por decurso do prazo da concessão.

O **Tribunal de Segunda Instância (TSI)**, por acórdão de 4 de Outubro de 2018, negou provimento ao recurso contencioso.

Inconformada, interpõe **Companhia de Corridas de Galgos Macau (Yat Yuen), SA**, recurso jurisdicional para o **Tribunal de Última Instância (TUI)**, suscitando as seguintes questões:

- Nulidade do acórdão recorrido, por falta de fundamentação de facto, por não ter apreciado a causa de pedir invocada pela recorrente, bem como por não ter identificado os factos não provados, nem a fundamentação pela qual assim os terá considerado;

- O acórdão recorrido é nulo por omissão de pronúncia sobre a prova carreada para os autos e sobre o exame crítico da mesma;

- O acto impugnado é inválido por preterição da audiência prévia dos interessados, tendo o TSI incorrido em erro de julgamento a este título, com violação do disposto no artigo 93.º do Código do Procedimento Administrativo;

- A declaração de caducidade, por termo do prazo da concessão provisória do terreno sem esta ter sido convertida em definitiva, pressupõe sempre um juízo (negativo), por banda da Entidade Administrativa Concedente, quanto à conduta e à culpa do Concessionário na execução do Contrato de Concessão, ou seja, um juízo quanto à imputabilidade do incumprimento do aproveitamento ao Concessionário, o que não é excluído na Lei n.º 10/2013.

- Atenta a natureza administrativa do contrato e a expressa limitação imposta à Administração na utilização do seu direito de modificação unilateral, impunha-se sobre a RAEM o dever de repor o equilíbrio financeiro do contrato, a única via adequada ao caso concreto a que se pode apelar para prosseguir a finalidade de reposição do equilíbrio financeiro seria a de prorrogar o prazo fixado para a concretização do aproveitamento (e da concessão) pelo período em que este não pôde ser concretizado por efeito da conduta soberana da Administração; se, com tal prorrogação, o prazo de aproveitamento se estendesse para além do prazo fixado para a concessão (provisória), evidentemente que esta via implicava também a prorrogação do próprio prazo da concessão;

- A protecção dos interesses e direitos da Recorrente está ainda consagrado no artigo 120.º da Lei Básica.

- A Recorrente tem o direito à prorrogação do prazo para a realização do aproveitamento do terreno e, conseqüentemente, o direito à prorrogação do prazo da concessão, direitos esses que são protegidos pelo contrato de concessão, bem assim pela Lei N.º 10/2013 e pela Lei Básica.

- Ao decidir como decidiu o Acórdão recorrido incorreu em erro de julgamento em violação do disposto nos artigos 120.º da Lei Básica, 54.º e 55.º da Lei 6/80/M, 48.º e 215.º da Lei 10/2013 e 167º, al. a) do CPA, e da cláusula segunda do Contrato de Concessão.

- A violação dos princípios administrativos é judicialmente sindicável.

- A Entidade Recorrida agiu em desconformidade com toda a sua actividade administrativa anterior, isto é, no decorrer do Contrato de Concessão, destruindo as legítimas expectativas da Recorrente em ver-se-lhe prorrogado o prazo para a realização do aproveitamento do terreno e, conseqüentemente, o direito à prorrogação do prazo da Concessão, o que consubstancia uma clara violação do princípio da tutela da confiança, corolário do princípio boa-fé, previsto no artigo 8.º, n.º2, al. a) do CPA .

- É de todo inadmissível que a RAEM actue de forma obscura, dando por um lado a aparência de que o processo terá um deferimento das pretensões do particular, e por outro, decidir de forma inesperada, em contradição com a factualidade ocorrida,

bloqueando o direito do privado que mais não quer do que continuar a contribuir para o desenvolvimento de Macau .

- Tal comportamento constitui um desrespeito dos mais elementares princípios fundamentais do Direito que regem a actividade da Administração Pública, nomeadamente o princípio da colaboração entre a Administração e os particulares, o princípio da tutela da confiança, corolário do princípio da boa-fé, bem como o princípio da proporcionalidade.

- Existem outros casos similares ao do presente Recurso, devidamente identificados nos autos, que mereceram decisão diferente por parte do Exmo. Senhor Chefe do Executivo.

- A Entidade Recorrida agiu em clara e grave violação do Princípio da igualdade, plasmado no n.º 1 do artigo 5.º do CPA, e que vincula a Administração.

O Ex.^{mo} Magistrado do Ministério Público emitiu parecer no sentido da improcedência do recurso.

II – Os factos

O acórdão recorrido considerou provados os seguintes factos:

1 - Pelo Despacho nº 17/SATOP/89, publicado no *Boletim Oficial* de Macau nº 52, 2º suplemento, de **26 de Dezembro de 1989**, foi autorizada a concessão, por

arrendamento e com dispensa de concurso público, do terreno com a área de 5.235 m², situado em Macau, Coloane, na Zona Industrial de SEAC PAI VAN, LOTE “SK1”, a favor da Concessionária **Companhia de Corridas de Galgos Macau (Yat Yuen) S.A.**, aqui Recorrente.

2 - O prazo de concessão foi fixado em 25 anos, contados a partir da data da outorga da respectiva escritura pública.

3 - E o prazo global de aproveitamento do terreno foi fixado em 24 meses, contados da data de publicação no *Boletim Oficial* de Macau do despacho que autoriza o respectivo contrato.

4 - A referida concessão tinha por finalidade o aproveitamento do terreno em causa para a construção de vários edifícios até 2 pisos, destinados à criação de cães, a explorar directamente pela Concessionária, dado que a Concessionária desenvolvia a sua actividade profissional no Canidromo em Macau e necessitava de um edifício de apoio ao seu negócio.

5 - Posteriormente, por escritura pública outorgada em 30 de Novembro de 1990 na Direcção dos Serviços de Finanças foi titulado o referido contrato de concessão.

6 - A Concessionária, ora Recorrente, pagou a totalidade das prestações do prémio do contrato.

7 - Por Despacho do SATOP de 30 de Agosto de 1993 exarado na informação n.º 063/SOTSDB/98, de 6 de Agosto de 1993, constante a fls. 138 do processo administrativo n.º 8111.03, foi decidido o seguinte:

a) *Afectar o loteamento de SEAC PAI VAN à finalidade habitacional em vez de industrial;*

b) *Atribuir a obra de regularização e loteamento do terreno a uma empresa com*

capacidade técnica para a sua execução.

8 - Por ofício nº 857/8111.01/SOLDEP/93 de 2 de Dezembro de 1993 constante a fls.143 do processo administrativo, foi comunicada à ora Recorrente a decisão referida.

9 - E por carta datada de 14 de Dezembro de 1993, veio a ora Recorrente concordar com a alteração da finalidade do terreno para fins habitacionais.

10 - A partir desta data a ora Recorrente não obteve por parte da DSSOPT qualquer outra comunicação relativamente a este assunto ou a qualquer outra decisão tomada quanto a este terreno.

11 - No despacho apresentado ao Secretário Adjunto a 11 de Agosto de 1993, constante a fls.138 do processo administrativo, é referido o seguinte:

“2 - O Plano Geral de Exploração e Recuperação da Pedreira de Coloane, Intervenção em SEAC PAI VAN, visa fundamentalmente:

- regularizar a **situação contratual** existente;*
- definir em concreto os limites máximos da área de intervenção.*

A intervenção contempla:

- a exploração da Pedreira;*
- a regularização da plataforma;*
- o tratamento paisagístico.*

A proposta correspondente à “opção A” reúne condições para merecer parecer favorável, devendo contudo o seu prazo global máximo ser reduzido para 5 anos, mas contemplar tudo que é referido em 3.

5 - Os prazos de intervenção na área do loteamento industrial de SEAC PAI VAN devem ser reduzidos/encurtados a fim de viabilizar o mais cedo possível, o mais

cedo possível, o aproveitamento dos lotes já concedidos e a realização das infra-estruturas necessárias.

6 - Face aos descritos, leva-se à consideração superior o seguinte:

- a aprovação do plano apresentado, condicionado à apresentação de um programa limitado ao máximo de 5 (cinco) anos;

- a revisão do contrato com a EMPIMAC de modo a definir a nova área de intervenção, os prazos a cumprir e os novos valores de taxas e rendas;

- a definição com a CM das Ilhas, dos critérios e métodos de controle da exploração;

- o contacto a estabelecer com as concessionárias dos lotes de Seac Pai Van para lhes dar a conhecer a intenção de intervir na área para regularização do terreno com vista ao seu aproveitamento e execução das infra-estruturas.

- A alteração do acordo, por escrito, dos concessionários anteriormente referidos para evitar futuros contratemplos durante o desenvolvimento dos trabalhos pela EMPIMAC;

- revisão de contratos de concessão , a acordar com os concessionários de SEAC PAI VAN afim de serem definidos prazos de aproveitamento compatíveis com os previstos para a disponibilização dos lotes e ajustamento dos prémios pagos tendo em conta os trabalhos de regularização do terreno e recuperação paisagística que lhes competiam e que vão ser levados a cabo pela Administração;

- averiguação das reais intenções dos concessionários em construir os edifícios e manter as finalidades previstas no contrato afim de ajuizar das possibilidades de revisão dos tipos de ocupação previstos e proceder em conformidade.

- após a obtenção do acordo dos actuais concessionários de Seac Pai Van, a EMPIMAC deve apresentar um documento de compromisso de execução dos trabalhos e cumprimentos dos prazos na área de Seac Pai Van.”

12 - Tal parecer mereceu a concordância superior por despacho de 30/08/1993, a fls. 138 e 138v do processo administrativo.

13 - Desde o dia em que respondeu à Administração concordando com a alteração da finalidade do terreno, a Recorrente não recebeu qualquer outro comunicado ou instrução da Administração, fosse em que sentido fosse.

14 – No Processo n.º 56/2015 de Terras, foi emitido o seguinte Parecer n.º 7/2016, pela Comissão de Terras:

“Proc. n.º 56/2015 - Respeitante à proposta da declaração de caducidade da concessão provisória, por arrendamento e com dispensa de hasta pública, do terreno com a área de 5 235m², situado na ilha de Coloane, na zona industrial de Seac Pai Van, lote “SK1”, a favor da Companhia de Corridas das de Galgos Macau (Yat Yuen), S.A., pelo decurso do seu prazo de vigência, de 25 anos, que expirou em 29 de Novembro de 2015.

I

1. Ao abrigo do disposto no artigo 44.º da Lei n.º 10/2013, Lei de terras, a concessão

por arrendamento é inicialmente dada a título provisório, por prazo a fixar em função das características da concessão, e só se converte em definitiva se, no decurso do prazo fixado, forem cumpridas as cláusulas de aproveitamento previamente estabelecidas e o terreno estiver demarcado definitivamente. Ao abrigo do disposto no artigo 48.º da mesma Lei, a concessão provisória não pode ser renovada. Assim, por despacho do Chefe do Executivo, declarar a caducidade de concessão, por decurso do prazo, de acordo com o artigo 167.º da mesma Lei.

2. Ao abrigo do disposto no artigo 179.º da Lei de terras e no artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 79/85/M, de 21 de Agosto, o despejo do concessionário ou do ocupante é ordenado por despacho do Chefe do Executivo quando se verifique no caso de declaração da caducidade da concessão, quando o concessionário não tenha executado no prazo que lhe tenha sido determinado, a ser executado pela Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes (DSSOPT).

3. Em face do exposto, o Departamento de Gestão de Solos (DSODEP) da DSSOPT, através da proposta n.º 349/DSODEP/2015, de 18 de Novembro de 2015, propôs autorização superior para dar início ao procedimento de declaração de caducidade da concessão provisória do terreno por decurso do prazo, bem como o início dos respectivos trabalhos por ordem crescente das datas em que terminou o prazo de arrendamento de cada um daqueles processos. Na sequência do parecer concordante do director da DSSOPT com

o proposto, o Secretário para os Transportes e Obras Públicas (STOP) aprovou a proposta por despacho de 25 de Novembro de 2015.

II

4. Através do Despacho n.º 17/SATOP/89, publicado no 2.º suplemento ao *Boletim Oficial* de Macau, n.º 52, de 26 de Dezembro de 1989, foi autorizada a concessão, por arrendamento e com dispensa de hasta pública, do terreno não descrito na Conservatória do Registo Predial (CRP), com a área de 5 235m², situado na ilha de Coloane, na zona industrial de Seac Pai Van, lote “SK1”, a favor da Companhia de Corridas de Galgos Macau (Yat Yuen), S.A.R.L. (adiante designado pela concessionária), destinado à instalação de canis e instalações de apoio. A referida concessão do terreno foi titulada por escritura pública outorgada em 30 de Novembro de 1990.

5. De acordo com o estipulado na cláusula segunda do contrato da concessão, o arrendamento é válido pelo prazo de 25 anos, contados a partir da data da outorga da escritura pública do contrato, ou seja, terminou em 29 de Novembro de 2015.

6. Conforme o previsto na cláusula terceira do contrato da concessão, o terreno seria aproveitado com a construção de vários edifícios, até 2 pisos, destinados à criação de cães, a explorar directamente pela concessionária.

7. Conforme o previsto na cláusula quinta do contrato da concessão, o prazo global de aproveitamento do terreno foi estipulado em 24 meses, contados a partir da data da publicação no *Boletim Oficial* de Macau do despacho que autoriza o contrato, ou seja, de 26 de Dezembro de 1989 até 25 de Dezembro de 1991.

8. Sem prejuízo do cumprimento do prazo global de aproveitamento do terreno, a concessionária deveria apresentar os projectos e início da obra conforme os prazos fixados, isto é, 60 dias contados a partir da data da publicação do despacho para a elaboração e apresentação do anteprojecto de obra (projecto de arquitectura), 90 dias contados a partir da data da notificação da aprovação do anteprojecto de obra para a elaboração e apresentação do projecto de obra (projectos de fundações, estruturas, águas, esgotos, electricidade e instalações especiais), e 45 dias contados a partir da data da notificação da aprovação do projecto da obra para o início da obra.

9. Conforme a cláusula sexta do contrato de concessão, constituem encargos especiais a serem suportados exclusivamente pela concessionária a desocupação do terreno concedido e a remoção do mesmo de todas as construções e materiais aí existentes.

10. Da leitura das informações da folha de acompanhamento financeiro constante do processo, a concessionária pagou integralmente o montante do prémio no valor de \$1 502 126,00 patacas previsto na cláusula décima do contrato.

11. O terreno referido em epígrafe está descrito na CRP sob o n.º 22 015 a fls. 12 do livro B106A e o direito resultante da concessão encontra-se inscrito a favor da concessionária sob o n.º 429 a fls. 32 do livro F2.

12. Em 6 de Março de 1990, a concessionária apresentou um projecto de arquitectura à Direcção dos Serviços de Obras Públicas e Transportes e esta, através do ofício n.º 3678/DCULIC/90, de 18 de Junho de 1990, informou a concessionária que de acordo com o despacho de 12 de Junho de 1990, o mesmo tinha sido aprovado condicionalmente.

13. Em seguida, em cumprimento do despacho emitido em 30 de Agosto de 1993 pelo Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas, exarado na informação n.º 063/SOTSDB/93, de 6 de Agosto de 1993, a DSSOPT, através do ofício n.º 857/8111.1/SOLDEP/93, de 2 de Dezembro de 1993, comunicou à concessionária o seguinte:

“..... devido à sua localização e ao elevado custo e dificuldade na execução das infra-estruturas de uma zona com as características de Seac Pai Van, foi decidido por despacho do Exmo. Senhor Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas, de 30 de Agosto de 1993, o seguinte:

a) Afectar o loteamento do Seac Pai Van à finalidade habitacional em vez de industrial;

b) Atribuir a obra de regularização e loteamento do terreno a uma empresa com capacidade técnica para a sua execução.

Assim, e porque a referida regularização do terreno, o tratamento paisagístico e comparticipação nos custos das infra-estruturas dos lotes concedidos, constituem encargos dos respectivos concessionários toma-se necessário, a fim de se evitarem contratemplos, obter um acordo, por escrito, de V. Exa., quanto à aceitação de revisão do contrato de concessão, face à nova finalidade do terreno o qual implicará, nomeadamente:

a) A definição de um novo prazo de aproveitamento compatível com o prazo previsto para a disponibilização do lote;

b) O ajustamento do montante do prémio.

Caso V. Exa. continue a ter preferência pela concessão com finalidade industrial, deverá igualmente informar esta Direcção de Serviços com vista à concessão, por troca, de um terreno equivalente, em local mais adequado a essa finalidade.

Tornando-se necessário programar rapidamente o início dos trabalhos, solicita-se uma resposta de V. Exa. até dia 20 de Dezembro de 1993.”

14. Respondendo ao ofício acima referido, a concessionária apresentou uma carta à DSSOPT em 15 de Dezembro de 1993, na qual manifestou interesse na alteração da

finalidade do terreno para fins habitacionais.

15. Em 14 de Maio de 2015, a concessionária apresentou um requerimento ao Gabinete do STOP, a explicar que devido às variações socio-económicas, à transformação do sector industrial e ao estabelecimento da RAEM, o governo não tinha tomado uma decisão final relativamente ao planeamento de Coloane e Seac Pai Van. Para além disso, visto que havia uma carência de infra-estruturas nas imediações do lote concedido e que o terreno tinha sido ocupado abusivamente por terceiros, tendo apenas sido revertido para a concessionária depois do Tribunal Judicial de Base ter proferido a sentença em 2009, sendo tudo isto motivos para que a concessionária não tivesse podido concretizar o aproveitamento do terreno, a responsabilidade pelo não aproveitamento não devia ser, por conseguinte, imputada à concessionária. Actualmente, a fim de articular com o desenvolvimento da zona de Seac Pai Van, a concessionária veio solicitar à Administração autorização para a modificação da finalidade do terreno, para construir um complexo destinado à habitação, comércio e estacionamento, tendo anexado um estudo prévio. O STOP emitiu um despacho neste requerimento no mesmo dia e o requerimento foi enviado para a DSSOPT para efeitos de prosseguimento do processo.

16. O DSOEP fez a sua análise, através da proposta n.º 237/DSOEP/2015, de 13 de Novembro de 2015. Visto que o prazo de arrendamento iria terminar em 29 de Novembro de 2015, assim o tempo restante não é suficiente para concluir os procedimentos

de aprovação dos projectos e de revisão da concessão, pelo que se propôs autorização superiormente que este motivo fosse comunicado à concessionária. Na sequência do parecer concordante do director da DSSOPT com a proposta, o STOP manifestou igualmente a sua concordância por despacho de 24 de Novembro de 2015.

Assim, através do ofício n.º 911/8111.02/DSODEP/2015, de 27 de Novembro de 2015, a DSSOPT comunicou à concessionária a decisão acima referida.

17. De acordo com o disposto na cláusula segunda do contrato da concessão, o arrendamento é válido pelo prazo de 25 anos, contados a partir da data da outorga da escritura pública do contrato, ou seja, o prazo terminou em 29 de Novembro de 2015. No entanto, uma vez que o terreno ainda não foi aproveitado e a respectiva concessão ainda é provisória, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 48.º da Lei de terras, as concessões provisórias não podem ser renovadas. Nestas circunstâncias, o DSODEP procedeu à análise da situação e, através da proposta n.º 375/DSODEP/2015 de 17 de Dezembro de 2015, propôs superiormente que fosse autorizado o seguimento do procedimento relativo à declaração da caducidade da concessão por decurso do prazo de arrendamento e enviado o processo à Comissão de Terras para efeitos de parecer e tramitações ulteriores a fim de que a caducidade da concessão fosse declarada por despacho do Chefe do Executivo, publicado no *Boletim Oficial* da RAEM nos termos do disposto no artigo 167.º da Lei de terras. Na sequência do parecer concordante do director subst.º da DSSOPT com a proposta, o STOP

manifestou igualmente a sua concordância por despacho de 23 de Dezembro de 2015.

18. Face ao exposto, esta Comissão, após ter analisado o processo, considera que a concessão provisória em apreço se encontra já caducada pelo facto de ter expirado em 29 e Novembro de 2015 o prazo de arrendamento, de 25 anos, fixado na cláusula segunda do respectivo contrato (caducidade preclusiva).

Com efeito, de acordo com o artigo 44.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), aplicável ao caso vertente por força do disposto nos seus artigos 212.º e 215.º, a concessão por arrendamento é inicialmente dada a título provisório e só se converte em definitiva se, no decurso do prazo fixado, forem cumpridas as cláusulas de aproveitamento previamente estabelecidas e o terreno estiver demarcado definitivamente (*vide* ainda artigos 130.º e 131.º).

Findo o seu prazo de vigência, as concessões provisórias não podem ser renovadas, a não ser no caso previsto no n.º 2 do artigo 48.º da Lei de terras, conforme estabelece o n.º 1 do mesmo preceito legal, operando-se a caducidade por força da verificação daquele facto (decurso do prazo de arrendamento).

De igual modo, resultava da Lei n.º 6/80/M, de 5 de Julho (Lei de terras anterior), que no caso da concessão revestir natureza provisória em virtude do terreno não se encontrar aproveitado (cf. artigos 49.º, 132.º e 133.º), não era possível operar a sua renovação por

períodos sucessivos de dez anos porquanto a figura da renovação prevista no n.º 1 do artigo 55.º era aplicável apenas às concessões definitivas.

Apesar da caducidade operar de forma automática e directa, para tomar a situação jurídica certa e incontestada e, portanto, eliminar a insegurança jurídica sobre a extinção ou não do direito resultante da concessão, deve a mesma (caducidade) ser declarada, conforme decorre do disposto no corpo do artigo 167.º da Lei n.º 10/2013.

Nestas circunstâncias, esta Comissão nada tem a opor à declaração de caducidade da concessão do terreno em epígrafe pelo decurso do prazo de arrendamento, perdendo a concessionária a favor da RAEM todas as prestações do prémio e os respectivos juros já pagos, nos termos do disposto no artigo 13.º do Regulamento Administrativo n.º 16/2004.

III

Reunida em sessão de 21 de Janeiro de 2016, a Comissão de Terras, após ter analisado o processo e ter tido em consideração o parecer e proposta constante na proposta n.º 375/DSODEP/2015, de 17 de Dezembro de 2015, bem como o despacho nela exarado do STOP, de 23 de Dezembro de 2015, considera que verificada a caducidade da concessão pelo termo do prazo de arrendamento em 29 de Novembro de 2015, deve esta caducidade ser declarada por despacho do Chefe do Executivo.

Comissão de Terras, aos 21 de Janeiro de 2016.”

15 – Em 13/02/2017, o Chefe do Executivo proferiu o seguinte despacho (a.a):

“Concordo, pelo que declaro a caducidade da concessão, por arrendamento e com dispensa de hasta pública, a que se refere o Processo n.º 56/2015 da Comissão de Terras, nos termos e com os fundamentos do Parecer do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, de 22 de Janeiro de 2016, os quais fazem parte integrante do presente despacho.

Aos 13 de Fevereiro de 2017.

O Chefe do Executivo, Chui Sai On”

III – O Direito

1. Questões a apreciar

Há que apreciar as questões suscitadas pela recorrente, atrás mencionadas.

2. Questões de nulidade do acórdão recorrido

Relativamente às questões de nulidade do acórdão recorrido, teve este Tribunal ocasião de se pronunciar em vários acórdãos proferidos em recursos jurisdicionais de recursos contenciosos em que se impugnavam actos administrativos semelhantes aos dos autos. Fê-lo, designadamente, no acórdão de 23 de Maio de 2018, proferido no Processo n.º 7/2018, para o qual remetemos.

3. Questões de mérito

Relativamente às questões de mérito do acórdão recorrido, teve este Tribunal ocasião de se pronunciar em vários acórdãos proferidos em recursos jurisdicionais de recursos contenciosos em que se impugnavam actos administrativos semelhantes aos dos autos. Fê-lo, designadamente, no acórdão de 23 de Maio de 2018, proferido no Processo n.º 7/2018, bem como nos de 5 e 12 de Dezembro de 2018 proferidos, respectivamente, nos Processos n.ºs 88/2018 (este especificamente quanto à violação do artigo 120.º da Lei Básica) e 90/2018 (este especificamente quanto à violação de princípios jurídicos, que se aplica, igualmente à violação do princípio da igualdade, irrelevante quando está em causa um acto administrativo vinculado), para os quais remetemos.

O recurso, é, assim, improcedente

IV – Decisão

Face ao expendido, negam provimento ao recurso.

Remeta certidões dos acórdãos referidos nos n.^{os} 2 e 3 de III.

Custas pela recorrente, com taxa de justiça fixada em 10 UC.

Macau, 27 de Fevereiro de 2019.

Juízes: Viriato Manuel Pinheiro de Lima (Relator) – Song Man Lei – Sam Hou Fai

O Magistrado do Ministério Público

presente na conferência: Joaquim Teixeira de Sousa