

Processo n.º 143/2013
(Autos de recurso contencioso)

Data: 9/Julho/2020

Recorrente:

- A

Entidade recorrida:

- Chefe do Executivo

Acordam os Juizes do Tribunal de Segunda Instância da RAEM:

I) RELATÓRIO

A, com sinais nos autos, inconformada com o acto tácito de indeferimento do requerimento por si formulado junto do Exmº Chefe do Executivo da RAEM, no qual foi requerida:

- a declaração de caducidade da concessão por arrendamento titulada pela escritura de 10.10.1959, a que se refere a inscrição n.º 8XX8, a fls. XX do Livro XX, apenas relativamente à parcela de terreno onde está implantado o prédio com o número 2, sito na entrada da povoação de Hac-Sa, Coloane, composto por moradia e alpendre, com a área de 81m², e que está implantado no terreno junto à entrada de Hac-Sa, descrito na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 2XX00; e

- a concessão por arrendamento à recorrente, pelo prazo de 25 anos, com dispensa de concurso público e de

pagamento de prémio, o terreno acima identificado onde está implantado o prédio com o n.º 2 da Estrada de Hac-Sa, sito na Ilha de Coloane, com a área de 81m²;

Interpôs o presente recurso contencioso de anulação, formulando na petição de recurso as seguintes conclusões:

“1. Vem o presente recurso interposto do indeferimento tácito do pedido formulado em 4 de Outubro de 2012 pela ora Recorrente a sua Excelência o Senhor Chefe do Executivo da RAEM de concessão por arrendamento e com dispensa de concurso público de um terreno com a área de 81m², situado na ilha de Coloane, na Estrada de Hác Sá, n.º 2, por ter sido declarada proprietária do imóvel nele implantado por sentença por sentença do Tribunal Judicial de Base.

2. Volvidos que estão 147 dias desde a apresentação do referido requerimento, não foi proferida qualquer decisão sobre o mesmo, nem tão pouco a Recorrente recebeu de Sua Excelência o Senhor Chefe do Executivo da RAEM ou de um outro órgão administrativo qualquer comunicação a respeito da sua pretensão.

3. Nestes termos, não tendo a pretensão que dirigiu a Sua Excelência o Senhor chefe do Executivo da RAEM sido objecto de decisão final no prazo legalmente fixado para o efeito – 90 dias por força do disposto no n.º 1 do artigo 61º do Código do Procedimento Administrativo (CPA) – e tendo decorridos mais de 90 dias da data da entrada do dito requerimento no Gabinete de Sua Excelência o Senhor Chefe do Executivo da RAEM, a Recorrente tem, nos termos do n.º 1, 2 e 3, alínea a) do artigo 102º também do CPA a faculdade de o presumir indeferido para efeitos de poder exercer o respectivo meio legal de impugnação.

4. A Recorrente, como destinatária directa do referido indeferimento, tem

legitimidade activa para proceder à sua impugnação contenciosa e, por outro lado, Sua Excelência o Senhor Chefe do Executivo da RAEM a quem, nos termos da lei, competia decidir sobre a pretensão a si dirigida pela Recorrente é a Entidade Recorrida (vide artigos 33º, alínea a) e 37º do CPAC).

5. A Recorrente foi declarada, para todos os efeitos legais, nomeadamente de registo, titular do direito de propriedade sobre o prédio com o número dois, sito na entrada da povoação de Hác Sá, Coloane, junto à antiga estrada de acesso à Praia de Hác Sá, composto por moradia e alpendre, com a área de 81m², o qual confronta em todos os pontos cardeais e está implantado no terreno junto à estrada de Hác Sá, descrito na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 2XX00, que foi inicialmente concedido por arrendamento, conforme inscrição n.º 8XX8 a fls. XX do Livro XX, por sentença judicial de 27 de Outubro de 2006 (transitada em julgado no dia 14 de Novembro de 2006), proferida nos autos de Acção Ordinária n.º CV1-03-0023-CAO, que correram termos pelo 1º Juízo Cível do Tribunal Judicial de Base.

6. Conforme ficou provado nos autos de acção ordinária supra mencionados, o referido imóvel adveio à posse da Recorrente em 17 de Dezembro de 1980, por transmissão do Governo de Macau titulada por uma guia de entrega da Administração do Concelho das Ilhas, assinada pela Recorrente e pelo então Administrador do Posto (Substituto).

7. Conforme resulta da supra mencionada guia e ficou também provado nos autos de acção ordinária a que se vem fazendo menção, foi o Governo de Macau que solicitou à Recorrente que aceitasse a casa com o n.º 2 da Povoação de Hác Sá, Coloane, em troca de uma moradia – de que a Recorrente era à altura a legal e legítima proprietária, com a natureza de bem próprio – sita também na dita Povoação de Hác Sá e que tinha o n.º 31, moradia essa que o Governo de Macau carecia de demolir para levar a bom porto a obra de alargamento da Estrada de Hác Sá para Altinho de Ká Hó.

8. Foi assim por razões de exclusivo interesse público e a solicitação do

Governo de Macau que a Recorrente aceitou trocar uma casa de que era proprietária pelo prédio ora em apreço, troca que veio a ser “formalizada” mediante a guia assinada no já referido dia 17 de Dezembro de 1980.

9. Acresce que, na referida acção ficou ainda assente que, desde aquela data e até aos dias de hoje, a Recorrente sempre manteve o prédio a que se vem fazendo menção na sua posse, razão pela qual foi então declarada “para todos os efeitos legais, nomeadamente de registo, titular do direito de propriedade do prédio com o número dois, sito na entrada da povoação de Hác Sá” e a que se vem fazendo menção.

10. No entanto, não obstante a referida decisão judicial a Recorrente não logrou até aos dias de hoje, como é seu direito e legítima expectativa, proceder ao registo em seu nome do imóvel em apreço, facto que se deve unicamente ao formalismo, ou a ausência dele, a que obedeceu o processo de troca de imóveis efectuado entre o Governo de Macau e a Recorrente.

11. Efectivamente, importa ter presente que o imóvel a que se vem fazendo menção se encontra erigido – e contido – no terreno descrito na Conservatória do Registo Predial de Macau sob o n.º 2XX00, que a 30 de Outubro de 1959 o Governo de Macau concedeu a Alfredo Augusto Galdino Dias por arrendamento, conforme inscrição n.º 8XX8 de fls. XX do Livro XX.

12. À referida concessão foi fixado um prazo de vigência de 25 anos o qual, portanto, caducou em 30 de Outubro de 1984 sem que tivesse sido objecto de renovação.

13. Por outro lado, a referida concessão teve como beneficiário um indivíduo que já faleceu, conforme informação que consta do processo de cadastro da Comissão de Terras com o n.º 31/59, destinando-se a fins agrícolas, pelo que a mesma, por força do disposto na alínea c) do artigo 146º da Lei de Terras não se transmitiu para os herdeiros do concessionário.

14. No entanto, apesar das supra mencionadas circunstâncias, a verdade é que

jamais o Governo de Macau declarou, como lhe competia, a caducidade da referida concessão, cujo registo se mantém na Conservatória do Registo Predial, pelo que a mesma continua a abarcar o terreno de que a Recorrente foi declarada como legítima proprietária pelo Tribunal que nunca em termos formais e legais foi desanexado e autonomizado do terreno descrito sob o n.º 2XX00.

15. Ora, enquanto tal desanexação e autonomização não for formalizada pelo Governo de Macau – sendo certo que, em termos práticos, com entrega à Recorrente do prédio com o n.º 2 da Povoação de Hác Sá as mesmas há muito que já ocorreram – ser-lhe-á impossível, com é seu direito e legítima expectativa, registar em seu nome o prédio que em 1980 recebeu da Administração em troca de um outro que cedeu a favor do Governo de Macau.

16. A demonstrar esta impossibilidade está precisamente o facto de quando (com base na sentença a que se refere o Doc. 1 junto com o requerimento dirigido à Entidade Recorrida) pretendeu registar o seu direito de propriedade sobre o prédio com o n.º 2 da Povoação de Hác Sá junto da Conservatória do Registo Predial, a Recorrente se ter visto confrontada com uma objecção pertinentemente suscitada pela Senhora Conservadora e que se traduz, precisamente, na circunstância de nunca o Governo de Macau ter, em termos formais, desanexado do terreno objecto de concessão por arrendamento a que acima se fez menção a parcela de terreno onde está implantado aquele a que no corpo das alegações se designou por o prédio, pelo que o aludido pedido foi registado provisoriamente por dúvidas.

17. Não tendo a Recorrente logrado remover as referidas dúvidas – o que só será possível com a concessão a seu favor do prédio nos termos formulados no pedido dirigido à Entidade Recorrida – o registo supra mencionado, por força do disposto no n.º 3 do artigo 12º do Código do Registo Predial, caducou, tendo sido inutilizada a respectiva inscrição.

18. Com o pedido que formulou à Entidade Recorrida e que foi objecto de um indeferimento tácito a Recorrente pretende apenas que o Governo de Macau dê forma legal aos actos que já praticou e que culminaram com a atribuição à Recorrente, em 17 de Setembro de 1980, através da supra mencionada guia de entrega do imóvel a que se vem fazendo menção.

19. É que, com a referida entrega o que o Governo de Macau se limitou na prática a fazer foi desafectar o prédio (construção e terreno onde a mesma está implantada) do terreno de que este fazia parte – e que se encontra descrito sob o n.º 2XX00 e é objecto de uma concessão por arrendamento para fins agrícolas já caducada em 30 de Outubro de 1984 – autonomizando-o em termos físicos e legais e posteriormente concedendo-o à Recorrente.

20. Os mencionados actos do Governo foram titulados através da guia de entrega a que supra se fez menção, portanto sem observância dos formalismos que a lei exige e que impunham que a Administração, através de despacho do, então, Governador tivesse declarado a caducidade do terreno onde está o prédio e a respectiva reversão do mesmo à posse do Governo para, posteriormente e através de contrato de concessão por arrendamento, o conceder à Recorrente.

21. Por outro lado, relativamente à finalidade da concessão do prédio, a Recorrente pretende apenas que a mesma se destine a manter implantada no terreno a que se vem fazendo menção a construção que aí já existe (e que, recorde-se, foi objecto de entrega à Requerente por parte do Governo de Macau), a qual se destina a habitação.

22. Acresce que, afigura-se ser da mais elementar justiça que a concessão que a Recorrente pretende seja declarada a seu favor seja dispensada de concurso público e do pagamento de prémio.

23. Sendo consequência da troca de imóveis efectuada entre o Governo e a Recorrente em 1980, troca que foi feita a solicitação da Administração, e destinando-se

unicamente a formalizar essa troca, não faz qualquer sentido sujeitar a concessão requerida pela Recorrente a concurso público, pelo que o mesmo deverá ser sempre dispensado, observando-se o disposto nos artigos 76º e seguintes da Lei n.º 6/80/M de 5 de Julho (Lei de Terras).

24. Doutro passo, a entrega que a Recorrente fez ao Governo do prédio que lhe pertencia (a moradia onde residia e que veio depois a ser demolida para permitir a realização da obra de alargamento da Estrada de Hác Sá para Altinho de Ká Hó) foi feita em nome do interesse público, a solicitação da Administração, e não implicou para o Governo quaisquer custos.

25. Assim, por força do princípio da igualdade das prestações previsto no artigo 80º da Lei de Terras, a concessão do prédio a favor da Recorrente deverá ser isenta do pagamento de qualquer prémio.

26. E ainda que se entendesse que, ao presente caso não é de aplicar o citado artigo 80º ou as disposições legais que o precedem e que se referem à troca de terrenos, sempre haveria de se considerar que o prémio pela concessão por arrendamento à Recorrente do prédio com o n.º 2 da Povoação de Hác Sá, na Ilha de Coloane foi integralmente pago através da entrega, sem quaisquer custos, ao Governo do imóvel que anteriormente pertencia à Recorrente.

27. A recusa da Entidade Recorrida em deferir o pedido formulado pela Recorrente no requerimento cuja cópia ora se junta, em que se traduz o Acto Recorrido, padece do vício de violação de lei, mormente, viola os princípios da legalidade, justiça e da boa fé previstos nos artigos 3º, 5º, 7º e 8º do CPA.

28. Com efeito, ao recusar-se a dar forma legal a um acto praticado pela própria Administração – a troca dos imóveis efectuada com a Recorrente – a Entidade Recorrida está a actuar em sentido contrário à lei e ao direito, violando nomeadamente os preceitos da Lei de Terras que regem a troca e a concessão de imóveis (artigos 76º e seguintes).

29. Doutro passo, o indeferimento (tácito) a que foi sujeito o pedido da Recorrente consubstancia uma injustiça e uma violação da confiança da sua, mormente tendo em conta todo o circunstancialismo que esteve na base deste processo.

30. Com efeito, tendo a Recorrente transferido gratuitamente o imóvel que lhe pertencia para a Administração que o tratou de integrar no domínio público, o indeferimento do pedido que formulou à Entidade Recorrida constitui um inaceitável arbítrio por parte desta pois nega ao presente caso uma solução justa, solução essa que só poderá ser alcançada caso seja dado à Recorrente o mesmo tratamento que esta teve para com o Governo possibilitando-lhe, como este fez com o imóvel que recebeu da Recorrente, integrar legalmente o prédio na sua esfera jurídica.

31. Por outro lado, segundo o princípio da boa fé, a Administração deve relacionar-se com os particulares como pessoa de bem, obedecendo a padrões éticos de boa conduta e criando um clima de confiança e previsibilidade, sem quebra das legítimas expectativas dos administrados.

32. Ora, no presente caso essa confiança e expectativa traduzia-se na circunstância de a entrega do prédio à Recorrente, em consequência da troca que efectuou com a Administração, ter sido feita em cumprimento de todos os preceitos legais de modo a permitir-lhe, nomeadamente para efeitos de registo, exercer na sua plenitude os direitos enquanto proprietária do referido imóvel ou que, caso assim não fosse, a Administração tudo faria para permitir à Recorrente legalizar a titularidade do imóvel que aquela lhe entregou.

33. Dúvidas não há de que essa expectativa e essa confiança forma no presente caso violadas pois tendo a troca de terrenos sido feita a pedido da Administração e em benefício desta e gozando a Administração de um princípio de presunção de legalidade nos seus actos, criou-se na Recorrente um clima de confiança e previsibilidade de que a referida troca obedeceria a todos os ditames legais.

34. Por conseguinte, deverá o Acto Recorrido traduzido no indeferimento tácito

do pedido formulado à Entidade Recorrida pela Recorrente ser declarado ilegal por manifesta violação da lei e dos princípios acima referidos.

35. Finalmente, afigura-se à Recorrente que os actos cuja prática requereu à Entidade Recorrida (declaração da caducidade da concessão por arrendamento acima melhor identificada no que diz respeito à parcela de terreno onde está o prédio e sua concessão por arrendamento à Recorrente pelo prazo de 25 anos, com dispensa de concurso público e isenção do pagamento do prémio) consubstanciam actos administrativos de conteúdo vinculado.

36. Efectivamente, em causa está apenas dar forma legal a actos já praticados pela Administração e cujos efeitos se mantêm, sendo que a inexistência de qualquer discricionariedade por parte da Entidade Recorrida na apreciação do pedido formulado pela Recorrente é também ditada pela necessidade de aquela respeitar a decisão judicial já transitada em julgado e que declarou a Recorrente, para todos os efeitos legais, nomeadamente de registo a titular do direito de propriedade sobre o prédio.

37. Assim, deverá a Entidade Recorrida ser condenada a praticar os seguintes actos:

(i) declarar a caducidade da concessão por arrendamento titulada pela escritura de 30/10/1959, de folhas XX do livro XX da Repartição de Finanças de Macau, a que se refere a inscrição n.º 8XX8, a folhas XX do Livro XX, apenas relativamente à parcela de terreno onde está implantado o prédio, identificado na planta cadastral junta como Doc. 3 com o pedido dirigido à Entidade Recorrida e que faz parte da descrição n.º 2XX00, permitindo a sua autonomização e desanexação em relação à totalidade do terreno a que se refere a mencionada descrição; e subsequentemente.

(ii) conceder por arrendamento à Recorrente, pelo prazo de 25 anos, com dispensa de concurso público e de pagamento de prémio, o terreno identificado na supra mencionada planta cadastral, onde está implantado o prédio com o n.º 2 da Estrada de Hác

Sá, sito na Ilha de Coloane, com a área de 81m², que confronta em todos os pontos cardeais com o terreno junto à Estrada de Hac Sá, descrito sob o n.º 2XX00, concessão que terá por finalidade manter o edifício que já se encontra implantado no terreno em apreço

Termos em que, por todo o exposto, se requer a V. Exa. se digne dar provimento ao presente recurso e em consequência se anule o Acto Recorrido por se mostrar inquinado de vício de violação de lei, designadamente, dos princípios da legalidade, justiça e da boa fé previstos nos artigos 3º, 5º, 7º e 8º do CPA, com as consequências legais.

Mais requer a V. Exa., que se digne condenar a Entidade Recorrida a praticar os seguintes actos:

(i) declarar a caducidade da concessão por arrendamento titulada pela escritura de 30/10/1959, de folhas XX do livro XX da Repartição de Finanças de Macau, a que se refere a inscrição n.º 8XX7, a folhas XX do Livro XX, apenas relativamente à parcela de terreno onde está implantado o prédio, identificado na planta cadastral junta como Doc. 3 com o pedido dirigido à Entidade Recorrida e que faz parte da descrição n.º 2XX00m permitindo a sua autonomização e desanexação em relação à totalidade do terreno a que se refere a mencionada descrição; e subsequentemente

(ii) conceder por arrendamento à Recorrente, pelo prazo de 25 anos, com dispensa de concurso público e de pagamento de prémio, o terreno identificado na supra mencionada planta cadastral, onde está implantado o prédio com o n.º 2 da Estrada de Hác Sá, sito na Ilha de Coloane, com a área de 81m², que confronta em todos os pontos cardeais com o terreno junto à Estrada de Hac Sá, descrito sob o n.º 2XX00, concessão que terá por finalidade manter o edifício que já se encontra implantado no terreno em apreço.”

*

Regularmente citada, apresentou a entidade recorrida contestação, tendo formulado as seguintes

conclusões:

“1. Não pretendendo a Administração atribuir à recorrente a concessão por arrendamento da parcela pretendida, não faz qualquer sentido desanexar essa parcela do terreno no qual se encontra inserida para que constitua uma unidade predial autónoma.

2. A concessão da parcela de terreno que a recorrente pretende não é um acto devido por parte do Chefe do Executivo, porquanto a concessão de terrenos faz parte do acervo de actos discricionários do âmbito das competências que lhe são cometidas pela Lei Básica e pela Lei de Terras.

3. Tanto mais que satisfazendo a pretensão da recorrente a Administração estaria a colocar o terreno ao serviço de interesses especulativos contrariando os deveres de boa gestão que lhe estão cometidos pelo art.º 7 da Lei Básica.

4. Presentemente e enquanto não existir um plano urbanístico para a zona onde se insere a moradia da recorrente não deve ser efectuada qualquer concessão por poder comprometer os parâmetros urbanísticos para aquela área.

Nestes termos e nos melhores de direito, com o Douto suprimento de V. Excelência, deve o presente recurso contencioso ser rejeitado ou considerado improcedente, mantendo-se a decisão recorrida nos seus precisos termos.”

*

Citada a contra-interessada B para contestar, mas não contestou.

Oportunamente, foram notificadas as partes interessadas para querendo apresentarem alegações facultativas, tendo a recorrente apresentado as seguintes conclusões alegatórias:

“1. Vem o presente recurso interposto do indeferimento tácito do pedido

formulado em 4 de Outubro de 2012 pela ora Recorrente a sua Excelência o Senhor Chefe do Executivo da RAEM de concessão por arrendamento e com dispensa de concurso público de um terreno com a área de 81m², situado na ilha de Coloane, na Estrada de Hác Sá, n.º 2, por ter sido declarada proprietária do imóvel nele implantado por sentença por sentença judicial de 27 de Outubro de 2006 (transitada em julgado no dia 14 de Novembro de 2006), proferida nos autos de Acção Ordinária n.º CV1-03-0023-CAO, que correram termos pelo 1º Juízo Cível do Tribunal Judicial de Base.

2. No caso, encontram-se verificados todos os pressupostos legais para a apreciação do presente recurso.

3. A ora Recorrente dá por reproduzidos todos os factos que articulou e o teor dos documentos que juntou, a prova produzida nos autos bem como, bem como, o teor dos documentos juntos ao processo administrativo instrutor enviado pela Entidade Recorrida, que se encontra apenso aos presentes autos de Recurso Contencioso.

4. Conforme ficou provado nos autos de Acção Ordinária supra mencionados, o referido imóvel adveio à posse da Recorrente em 17 de Dezembro de 1980, por transmissão do Governo de Macau titulada por uma guia de entrega da Administração do Concelho das Ilhas, assinada pela Recorrente e pelo então Administrador do Posto (Substituto) (cfr. Doc. 5 anexo ao requerimento dirigido a Sua Excelência o Senhor Chefe do executivo junto como Doc. 1 com o presente recurso).

5. Foram razões de exclusivo interesse público e a solicitação do Governo de Macau que a Recorrente aceitou trocar uma casa de que era proprietária pelo prédio ora em apreço, troca que veio a ser “formalizada” mediante a guia assinada no já referido dia 17 de Dezembro de 1980.

6. No entanto, não obstante a referida decisão judicial a Recorrente não logrou até aos dias de hoje, como é seu direito e legítima expectativa, proceder ao registo em seu

nome do imóvel em apreço, facto que se deve unicamente ao formalismo, ou a ausência dele, a que obedeceu o processo de troca de imóveis efectuado entre o Governo de Macau e a Recorrente.

7. O imóvel a que se vem fazendo menção se encontra erigido – e contido – no terreno descrito na Conservatória do Registo Predial de Macau sob o n.º 2XX00, que a 30 de Outubro de 1959 o Governo de Macau concedeu por arrendamento a Alfredo Augusto Galdino Dias que já faleceu.

8. À referida concessão caducou em 30 de Outubro de 1984 e destinava-se a fins agrícolas, pelo que não se transmitiu para os herdeiros do concessionário.

9. No entanto, jamais o Governo de Macau declarou, como lhe competia, a caducidade da referida concessão.

10. O fito do pedido que formulou à Entidade Recorrida e que foi objecto de um indeferimento tácito é que o Governo de Macau dê forma legal aos actos que já praticou e que culminaram com a atribuição à Recorrente, em 17 de Setembro de 1980, através da supra mencionada guia de entrega do imóvel a que se vem fazendo menção.

11. Sendo consequência da troca de imóveis efectuada entre o Governo e a Recorrente em 1980, troca que foi feita a solicitação da Administração, e destinando-se unicamente a formalizar essa troca, não faz qualquer sentido sujeitar a concessão requerida pela Recorrente a concurso público, pelo que o mesmo deverá ser sempre dispensado, observando-se o disposto nos artigos 76º e seguintes da Lei n.º 6/80/M de 5 de Julho (Lei de Terras).

12. Doutro passo, a entrega que a Recorrente fez ao Governo do prédio que lhe pertencia (a moradia onde residia e que veio depois a ser demolida para permitir a realização da obra de alargamento da Estrada de Hác Sá para Altinho de Ká Hó) foi feita em nome do interesse público, a solicitação da Administração, e não implicou para o Governo

quaisquer custos.

13. Assim, por força do princípio da igualdade das prestações previsto no artigo 80º da Lei de Terras, a concessão do prédio a favor da Recorrente deverá ser isenta do pagamento de qualquer prémio.

14. E ainda que se entendesse que, ao presente caso não é de aplicar o citado artigo 80º ou as disposições legais que o precedem e que se referem à troca de terrenos, sempre haveria de se considerar que o prémio pela concessão por arrendamento à Recorrente do prédio com o n.º 2 da Povoação de Hác Sá, na Ilha de Coloane foi integralmente pago através da entrega, sem quaisquer custos, ao Governo do imóvel que anteriormente pertencia à Recorrente.

15. A recusa da Entidade Recorrida em deferir o pedido formulado pela Recorrente no requerimento cuja cópia foi junta como Doc. 1 com o presente recurso contencioso, em que se traduz o Acto Recorrido, padece do vício de violação de lei, mormente, viola os princípios da legalidade, da prossecução do interesse público com respeito pelos direitos e interesses dos particulares, da proporcionalidade e igualdade, da justiça e da boa-fé previstos nos artigos 3º, 4º, 5º, 7º e 8º, todos do CPA.

16. Com efeito, ao recusar-se a dar forma legal a um acto praticado pela própria Administração - a troca dos imóveis efectuada com a Recorrente - a Entidade Recorrida está a actuar em sentido contrário à lei e ao direito, violando nomeadamente os preceitos da Lei de Terras que regem a troca e a concessão de imóveis (artigos 76º e seguintes).

17. Doutro passo, o indeferimento (tácito) a que foi sujeito o pedido da Recorrente consubstancia uma injustiça e uma violação da confiança, mormente tendo em conta todo o circunstancialismo que esteve na base deste processo.

18. Com efeito, tendo a Recorrente transferido gratuitamente o imóvel que lhe pertencia para a Administração que o tratou de integrar no domínio público, o indeferimento

do pedido que formulou à Entidade Recorrida constitui um inaceitável arbítrio por parte desta pois nega ao presente caso uma solução justa, solução essa que só poderá ser alcançada caso seja dado à Recorrente o mesmo tratamento que esta teve para com o Governo possibilitando-lhe, como este fez com o imóvel que recebeu da Recorrente, integrar legalmente o prédio na sua esfera jurídica.

19. Por outro lado, segundo o princípio da boa-fé, a Administração deve relacionar-se com os particulares como pessoa de bem, obedecendo a padrões éticos de boa conduta e criando um clima de confiança e previsibilidade, sem quebra das legítimas expectativas dos administrados.

20. Ora, no presente caso essa confiança e expectativa traduzia-se na circunstância de a entrega do prédio à Recorrente, em consequência da troca que efectuou com a Administração, ter sido feita em cumprimento de todos os preceitos legais de modo a permitir-lhe, nomeadamente para efeitos de registo, exercer na sua plenitude os direitos enquanto proprietária do referido imóvel ou que, caso assim não fosse, a Administração tudo faria para permitir à Recorrente legalizar a titularidade do imóvel que aquela lhe entregou.

21. Dúvidas não há de que essa expectativa e essa confiança foram violadas pois tendo a troca de terrenos sido feita a pedido da Administração e em benefício desta e gozando a Administração e em benefício desta e gozando a Administração de um princípio de presunção de legalidade nos seus actos, criou-se na Recorrente um clima de confiança e previsibilidade de que a referida troca obedeceria a todos os ditames legais.

22. Por conseguinte, deverá o Acto Recorrido traduzido no indeferimento tácito do pedido formulado à Entidade Recorrida pela Recorrente ser declarado ilegal por manifesta violação da lei e dos princípios acima referidos.

23. A este respeito importa referir que, após a interposição do presente recurso a ora Recorrente verificou, através da Contestação apresentada pela Entidade Recorrida e

da consulta dos documentos juntos ao processo administrativo instrutor apenas aos presentes autos de Recurso Contencioso que todos os pareceres jurídicos emitidos, até à presente data, sobre o pedido apresentado pela ora Recorrente, de concessão por arrendamento da parcela de terreno sub iudice apontam no sentido de que seja proferida uma decisão favorável à sua pretensão, particularmente, os Pareceres de fls. 79 a 88 e 124 a 127 do Processo Administrativo (doravante “PA”) (volume I), os Pareceres de fls. 263 a 266, 307 a 311 e 361 a 370 do PA (volume II) e o Parecer de fls. 507 a 512 do PA (volume III), todos do PA apenas aos presentes autos de Recurso Contencioso, cujo conteúdo ora se dá por integralmente reproduzido para todos os efeitos legais.

24. Acresce que o Acto Recorrido padece também do vício de violação de lei por violação do princípio da igualdade vertido no artigo 5º do CPA.

25. Porquanto, perante um pedido em tudo idêntico ao pedido efectuado pela ora Recorrente, foi emitida decisão favorável, o mesmo não sucedendo no caso concreto, pelo que o Acto Recorrido enferma do vício de violação de lei por violação do princípio da igualdade, vício que a ora Recorrente expressamente invoca na sequência da consulta dos documentos juntos ao processo administrativo instrutor apenas aos presentes autos de Recurso contencioso.

26. Por último, o pedido da ora Recorrente foi também objecto da Informação n.º 051/DSODEP/2013, que – como supra se mencionou – considerou ser “(...) viável a satisfação da solicitação da requerente até porque a concessão do terreno não impede o cumprimento de qualquer plano que venha a ser aprovado para aquela zona de acesso à povoação de Hac Sá.” Concluindo que “(...) o pedido da requerente Senhora A pode ser satisfeito (...)”.

27. Termos em que, por todo o exposto, deve ser declarado que o Acto Recorrido se mostra inquinado de vício de violação de lei, designadamente, dos princípios

da legalidade, da prossecução do interesse público com respeito pelos direitos e interesses dos particulares, da proporcionalidade, da justiça, da boa-fé e da igualdade, previstos nos artigos 3º, 4º, 5º, 7º e 8º do CPA, com as consequências legais.

28. Finalmente, afigura-se à Recorrente que os actos cuja prática requereu à Entidade Recorrida (declaração da caducidade da concessão por arrendamento acima melhor identificada no que diz respeito à parcela de terreno onde está o prédio e sua concessão por arrendamento à Recorrente pelo prazo de 25 anos, com dispensa de concurso público e isenção do pagamento do prémio) consubstanciam actos administrativos de conteúdo vinculado.

29. Efectivamente, em causa está apenas dar forma legal a actos já praticados pela Administração e cujos efeitos se mantêm, sendo que a inexistência de qualquer discricionariedade por parte da Entidade Recorrida na apreciação do pedido formulado pela Recorrente é também ditada pela necessidade de aquela respeitar a decisão judicial já transitada em julgado e que declarou a Recorrente, para todos os efeitos legais, nomeadamente de registo a titular do direito de propriedade sobre o prédio.

30. Assim, deverá a Entidade Recorrida ser condenada a praticar os seguintes actos:

(i) declarar a caducidade da concessão por arrendamento titulada pela escritura de 30/10/1959, de folhas XX do livro XX da Repartição de Finanças de Macau, a que se refere a inscrição n.º 8XX8, a folhas XX do Livro XX, apenas relativamente à parcela de terreno onde está implantado o prédio, identificado na planta cadastral junta como Doc. 3 com o pedido dirigido à Entidade Recorrida (cfr. Doc. 1 junto com o presente recurso contencioso) e que faz parte da descrição n.º 2XX00, permitindo a sua autonomização e desanexação em relação à totalidade do terreno a que se refere a mencionada descrição; e subsequentemente.

(ii) conceder por arrendamento à Recorrente, pelo prazo de 25 anos, com dispensa de concurso público e de pagamento de prémio, o terreno identificado na supra mencionada planta cadastral, onde está implantado o prédio com o n.º 2 da Estrada de Hác Sá, sito na Ilha de Coloane, com a área de 81m², que confronta em todos os pontos cardeais com o terreno junto à Estrada de Hac Sá, descrito sob o n.º 2XX00, concessão que terá por finalidade manter o edifício que já se encontra implantado no terreno em apreço.

Termos em que, por todo o exposto, se requer a V. Exa. se digne dar provimento ao presente recurso e em consequência se anule o Acto Recorrido por se mostrar inquinado de vício de violação de lei, mormente, dos princípios da legalidade, da prossecução do interesse público com respeito pelos direitos e interesses dos particulares, da proporcionalidade e igualdade, da justiça e da boa-fé previstos nos artigos 3º, 4º, 5º, 7º e 8º, todos do CPA, com as consequências legais.

Mais requer a V. Exa., que se digne condenar a Entidade Recorrida a praticar os seguintes actos:

(i) declarar a caducidade da concessão por arrendamento titulada pela escritura de 30/10/1959, de folhas XX do livro XX da Repartição de Finanças de Macau, a que se refere a inscrição n.º 8XX8, a folhas XX do Livro XX, apenas relativamente à parcela de terreno onde está implantado o prédio, identificado na planta cadastral junta como Doc. 3 com o pedido dirigido à Entidade Recorrida (cfr. Doc. 1 junto com o presente recurso) e que faz parte da descrição n.º 2XX00, permitindo a sua autonomização e desanexação em relação à totalidade do terreno a que se refere a mencionada descrição; e subsequentemente

(ii) conceder por arrendamento à Recorrente, pelo prazo de 25 anos, com dispensa de concurso público e de pagamento de prémio, o terreno identificado na supra mencionada planta cadastral, onde está implantado o prédio com o n.º 2 da Estrada de Hác

Sá, sito na Ilha de Coloane, com a área de 81m², que confronta em todos os pontos cardeais com o terreno junto à Estrada de Hac Sá, descrito sob o n.º 2XX00, concessão que terá por finalidade manter o edifício que já se encontra implantado no terreno em apreço.”

*

Aberta vista ao Digno Procurador-Adjunto do Ministério Público, foi emitido o seguinte duto parecer:

“Na petição e nas suas alegações facultativas, a recorrente solicitou reiteradamente a anulação do indeferimento tácito e, a título de cumulação de pedido, que a entidade recorrida seria condenada a: (i) declarar a caducidade da concessão identificada na petição, (ii) conceder-lhe o terreno especificado também na petição, pelo prazo de 25 anos, com dispensa do concurso público e o pagamento do prémio.

Em sede de fundamentar os seus pedidos, a recorrente argui que o indeferimento tácito em escrutínio colide com os princípios consagrados nos arts. 3º, 5º, 7º e 8º do CPA, acrescentando nas alegações facultativas o art. 4º do mesmo diploma legal.

*

1. Alcance do acto recorrido e caso julgado superveniente

Repare-se que o acto recorrido nestes autos se reporta ao indeferimento tácito cujo objecto é o Requerimento apresentado pela recorrente ao Exmo. Sr.

Chefe do Executivo (doc. de fls. 21 a 27v do P.A. dado aqui por integralmente reproduzido), consistindo o primeiro pedido formulado por ela no referido Requerimento em declarar a caducidade da concessão do terreno descrito sob o n.º 2XX00 apenas relativamente à parcela onde fica o seu prédio.

Sucedo que na pendência do presente recurso contencioso, o aresto tirado pelo Venerando TUI no seu Processo n.º 91/2018 entrou em vigor e assim se formou caso julgado. Por via de negar provimento ao recurso jurisdicional, esse aresto confirmou o Acórdão que, por seu turno, julgou completamente improcedente o recurso contencioso correndo termos no Processo n.º 16/2017 do TSI. (docs. de fls. 263 a 279 e 280 a 289 dos autos)

Devido ao supramencionado caso julgado, adquiriu já consolidação e firmeza o despacho pelo qual o Exmo. Sr. Chefe do Executivo declarou a peremptória caducidade da concessão do terreno descrito na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 2XX00 na sua totalidade.

Tudo isto revela, sem margem para mínima dúvida, que o pedido da declaração da caducidade da concessão do dito terreno tão-só na parcela de 81 metros quadrados, formulado tanto no Requerimento supra aludido como na petição inicial, caiu na incurável impossibilidade superveniente e perdeu irremediavelmente a razão de ser.

Daí decorre que o "indeferimento tácito" impugnado nestes autos fica circunscrito só ao 2º pedido formulado no dito Requerimento (cfr. fls. 27 dos autos), no sentido de lhe ser concedida por arredamento, pelo período de 25 anos, com dispensa do concurso público e de pagamento do prémio, a parcela de 81 metros quadrados que confronta em todos os pontos cardeais com o terreno descrito sob o n.º 2XX00 na CRP.

*

2. Do pedido da anulação do indeferimento tácito

Ora bem, a GUIA DE ENTREGA menciona propositadamente que à recorrente foi entregue a moradia 2 "em troca" da moradia n.º 31 cuja propriedade tinha pertencido à mesma. O que revela que essa "troca" não tange os terrenos subjacentes das moradias atrás apontadas. E da sentença prolatada no Processo n.º CR1-03-0023-CAO resulta que a aí Autora, ora recorrente, foi declarada, para todos os efeitos, sobretudo de registo, titular do direito de propriedade sobre a moradia n.º 2 referida.

Nestes termos, e dado que a recorrente nunca comprova ter detido qualquer direito sobre o terreno onde ficara a moradia n.º 2 supra, inclinamos a colher que o indeferimento tácito não infringe os princípios da igualdade ou da justiça previstos nos n.º 1 do art. 5º e

art. 7º do CPA.

Interpretando o art. 8º do CPA, inculca incansavelmente a brilhante jurisprudência (vide. Acórdãos do TSI nos Processos n.º 693/2010 e n.º 48/2019): a invocação da violação do princípio a boa fé só faz sentido ante uma atitude da Administração que fira a confiança que nela o particular depositou ao longo do tempo, levando-o a crer que diferente decisão estaria para ser tomada.

No caso sub judice, a recorrente nunca apresentou qualquer prova nem sequer indício capaz de demonstrar convincentemente que a Administração manifestasse o compromisso ou promessa de conceder o terreno de 81 metros quadrados onde fica a moradia 2 referida na dita GUIA. Daí decorre que, segundo nos parece, não faz sentido a arguição (da recorrente) da violação do princípio da boa fé contemplado no art. 7º do CPA.

Ressalvado elevado respeito pela opinião diferente, considerando que o pedaço cuja concessão vem sendo insistentemente pretendida pela recorrente é enclave do terreno descrito sob o n.º 2XX00 na CRP, temos por incontestavelmente legítimo o argumento de que "A Administração não considera oportuno efectuar a concessão por não delineado o plano urbanístico da zona em que se insere o terreno." (art. 17º da contestação)

Tudo isto aconselha-nos a concluir tranquilamente que de todo em todo lado, o indeferimento tácito objecto do presente recurso contencioso não colide com o princípio da legalidade, e a arguição da violação deste princípio não pode deixar de ser infundada e infrutífera.

Chegando aqui, resta-nos apontar que o pedido de anulação da recorrente é descabido.

*

3. Do pedido da concessão do terreno de 81 metros quadrados

Na petição inicial, a título da cumulação de pedidos consignada na alínea a) do n.º 1 do art. 24º do CPAC, a recorrente solicitou, em segundo lugar, a condenação da entidade recorrida em conceder-lhe por arrendamento, pelo prazo de 25 anos, com dispensa de concurso público e de pagamento de prémio devido, o terreno supra referido.

Ora, a improcedência do pedido da anulação do indeferimento tácito, de per si, determina necessariamente o incurável falecimento desse pedido de condenação, visto que nos termos da mencionada alínea a), o pedido de condenação tem como pressuposto a anulação, a declaração da nulidade ou a da inexistência jurídica.

Não há margem para dúvida de que o caso sub judice não pode ser equacionado na previsão do n.º 2 do

art. 56° da Lei n.º 6/80/M ou do art. 55° da Lei n.º 10/2013. Daí resulta que o legislador vem conferindo ao Chefe do Executivo amplo poder discricionário para determinar casuisticamente se fizer ou não a concessão de certo terreno.

De outro lado, as disposições nos n.º 1 do art. 54° da Lei n.º 6/80/M e n.º 1 do art. 47° da Lei n.º 10/2013 patenteiam inequivocamente que o prazo de 25 anos é o limite máximo, o Chefe do Executivo goza igualmente do poder discricionário para fixar o prazo da concessão em caso concreto.

Para além disso, não pode perder da vista que fora dos casos contemplados no art. 55° da Lei n.º 10/2013, o concurso público é obrigatório e vincula o Chefe do Executivo (art. 54° deste Lei). O que implica que o pedido da concessão com dispensa do concurso público, em si mesmo, é ilegal na actual ordem jurídica da RAEM, portanto seria igualmente ilegal o acto administrativo caso o mesmo deferisse esse pedido.

Bem, tanto a ampla discricionariedade do poder para determinar a concessão e o respectivo prazo como a ilegalidade do pedido respeitante à dispensa do concurso público corroboram e reforçam a insubsistência do pedido da condenação configurado na petição.

Por todo o expendido acima, propendemos pela improcedência do presente recurso contencioso.”

*

Corridos os vistos, cumpre decidir.

O Tribunal é o competente.

O processo é o próprio.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciárias, são legítimas, estão devidamente representadas e têm interesse processual.

Não há excepções nem nulidades que possam obstar ao conhecimento de mérito.

II) FUNDAMENTAÇÃO

Resulta provada dos elementos constantes dos autos, designadamente do processo administrativo, a seguinte matéria de facto com pertinência para a decisão do recurso:

Através de escritura pública de 30.10.1959, lavrada na antiga Repartição Provincial dos Serviços de Fazenda e Contabilidade e ao abrigo do regulamento para a Concessão de Terrenos na Colónia de Macau, aprovado pelo Diploma Legislativo n.º 651, de 3 de Fevereiro de 1940, foi concedido por arrendamento um terreno com a área de 3459,30m², situado na ilha de Coloane, na Povoação de Hac-Sa, a favor de Alfredo Augusto Galdino Dias, para

fins agrícolas, e que ficou descrito na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 2XX00 a fls. XX do livro XX.

O prazo de arrendamento desta concessão expirou em 29.10.1984.

Em 17.12.1980, foi entregue à recorrente pelo então Governo de Macau um imóvel, composto por uma moradia e alpendre, como forma de "troca" pelo imóvel n.º 31 que a mesma possuía junto à Povoação de Hac-Sa em Coloane, em virtude da sua demolição por utilidade pública.

Por sentença judicial transitada em julgado em 14.11.2006, proferida no âmbito dos autos de Acção Ordinária n.º CV1-03-0023-CAO, que correram termos pelo 1º Juízo Cível do TJB, a recorrente foi declarada, para todos os efeitos legais, nomeadamente de registo, titular do direito de propriedade sobre o imóvel acima referido, com a área total de 81m², implantado no mencionado terreno com a área de 3459,30m² e descrito sob o n.º 2XX00.

Por força da referida sentença, mediante a apresentação n.º 135, de 28.12.2006, a referida parcela de terreno foi desanexada da descrição n.º 2XX00 e passou a ser descrita na CRP sob o n.º 2XX16 e o direito inscrito sob o n.º 1XXX99G, tendo a inscrição sido lavrada provisoriamente por dúvidas pelo facto de a

recorrente não possuir qualquer título comprovativo da propriedade ou do direito resultante da concessão do solo no qual se encontra implantada a construção.

Por requerimento de 4.10.2012, a recorrente solicitou ao Chefe do Executivo a concessão por arrendamento, e com dispensa de concurso público, do identificado terreno com a área total de 81m².

Não foi proferida qualquer decisão sobre o tal requerimento.

A 28.2.2013, a recorrente interpôs recurso contencioso, pedindo a declaração de caducidade da concessão por arrendamento titulada pela escritura de 30.10.1959, a que se refere a inscrição n.º 8XX8, a fls. XX do Livro XX, apenas relativamente à parcela de terreno onde está implantado o imóvel com o número 2, sito na entrada da Povoação de Hac-Sa, Coloane, composto por moradia e alpendre, com a área de 81m², o qual está implantado no terreno junto à entrada de Hac-Sa, descrito na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 2XX00; bem como a concessão por arrendamento à recorrente, pelo prazo de 25 anos, com dispensa de concurso público e de pagamento de prémio, do terreno acima identificado onde está implantado o imóvel com o n.º 2 da Estrada de Hac-Sa, sito na Ilha de Coloane, com a área de 81m².

Por despacho do Chefe do Executivo de 8.11.2016,

tornado público pelo despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, publicado no B.O. da RAEM n.º 47, II Série, de 23.11.2016, foi declarada a caducidade da concessão do terreno com a área de 3459,30m², por decurso do prazo de vigência.

Em virtude da caducidade da inscrição provisória, por dúvidas, foi inutilizada a descrição n.º 2XX16 da CRP.

Por Acórdão do TUI, de 14.6.2018, foi confirmado o Acórdão proferido pelo TSI que, por sua vez, manteve a caducidade da concessão declarada por despacho do Chefe do Executivo de 8.11.2016.

Até ao momento, ainda não existe um plano urbanístico para a zona onde se insere a moradia da recorrente.

*

A recorrente formulou dois pedidos, a saber, o pedido de declaração de caducidade da concessão por arrendamento titulada pela escritura de 30.10.1959, apenas relativamente à parcela de terreno onde está implantado o imóvel da recorrente, e o pedido de concessão por arrendamento à recorrente, pelo prazo de 25 anos, com dispensa de concurso público e de pagamento de prémio, do terreno acima identificado onde está implantado o seu imóvel, com a área de 81m².

Entende a recorrente que o indeferimento tácito do seu requerimento está inquinado do vício de violação de lei por afronta dos princípios gerais previstos nos artigos 3.º, 4.º, 5.º, 7.º e 8.º, todos do Código do Procedimento Administrativo.

Ora bem, a recorrente vem pedir a declaração de caducidade da concessão por arrendamento titulada pela escritura de 30.10.1959, apenas e tão-só relativamente à parcela de terreno onde está implantado o seu imóvel.

Defende o Digno Procurador-Adjunto o seguinte:

“Sucede que na pendência do presente recurso contencioso, o aresto tirado pelo Venerando TUI no seu Processo n.º 91/2018 entrou em vigor e assim se formou caso julgado. Por via de negar provimento ao recurso jurisdicional, esse aresto confirmou o Acórdão que, por seu turno, julgou completamente improcedente o recurso contencioso correndo termos no Processo n.º 16/2017 do TSI. (docs. de fls. 263 a 279 e 280 a 289 dos autos)

Devido ao supramencionado caso julgado, adquiriu já consolidação e firmeza o despacho pelo qual o Exmo. Sr. Chefe do Executivo declarou a peremptória caducidade da concessão do terreno descrito na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 2XX00 na sua totalidade.

Tudo isto revela, sem margem para mínima dúvida, que o pedido da declaração da caducidade da concessão do dito terreno tão-só na parcela de 81 metros quadrados, formulado tanto no Requerimento *supra* aludido como na petição inicial, caiu na incurável impossibilidade superveniente e perdeu irremediavelmente a razão de ser.

Daí decorre que o “indeferimento tácito” impugnado nestes autos fica circunscrito só ao 2º pedido formulado no dito Requerimento (cfr. fls. 27 dos autos), no sentido de lhe ser concedida por arrendamento, pelo período de 25 anos, com dispensa de concurso público e de pagamento do prémio, a parcela de 81 metros quadrados que confronta em todos os pontos cardeais com o terreno descrito sob o n.º 2XX00 na CRP.”

Tem razão o Ministério Público.

Na verdade, na pendência do presente recurso contencioso, foi declarada a caducidade da concessão do terreno descrito sob o n.º 2XX00 na CRP, e essa decisão do Chefe do Executivo foi confirmada pelo TUI, daí que todo o terreno foi revertido à RAEM.

Na medida em que o terreno foi revertido à RAEM, não resta outra alternativa senão julgar extinta a instância recursal quanto ao primeiro pedido, isto é, a declaração de caducidade da concessão do terreno relativamente à parcela de 81m², por inutilidade superveniente da lide.

*

Assaca a recorrente ao indeferimento tácito do seu requerimento, violação dos princípios gerais previstos nos artigos 3.º, 4.º, 5.º, 7.º e 8.º, todos do Código do Procedimento Administrativo, na parte respeitante ao pedido de concessão por arrendamento, pelo

prazo de 25 anos, com dispensa de concurso público e de pagamento de prémio, do terreno acima identificado onde está implantado o imóvel da recorrente, com a área de 81m².

Diz a recorrente que foram violadas as seguintes disposições legais do CPA:

Artigo 3.º

(Princípio da legalidade)

1. Os órgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes forem conferidos.

2. Os actos administrativos praticados em estado de necessidade, com preterição das regras estabelecidas neste Código, são válidos, desde que os seus resultados não pudessem ter sido alcançados de outro modo, mas os lesados têm o direito de ser indemnizados nos termos gerais da responsabilidade da Administração.

Artigo 4.º

(Princípio da prossecução do interesse público e da protecção dos direitos e interesses dos residentes)

Compete aos órgãos administrativos prosseguir o interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos residentes.

Artigo 5.º

(Princípio da igualdade e da proporcionalidade)

1. Nas suas relações com os particulares, a Administração Pública deve reger-se pelo princípio da igualdade, não podendo privilegiar, beneficiar, prejudicar, privar de qualquer direito ou isentar de qualquer dever nenhum administrado em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica ou condição social.

2. 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.

Artigo 7.º

(Princípio da justiça e da imparcialidade)

No exercício da sua actividade, a Administração Pública deve tratar de forma justa e imparcial todos os que com ela entrem em relação.

Artigo 8.º

(Princípio da boa fé)

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.

No que toca à questão levantada pela recorrente, pronunciou-se o Digno Ministério Público nos seguintes termos que se transcrevem:

“Ora bem, a GUIA DE ENTREGA menciona propositadamente que à recorrente foi entregue a moradia 2 “em troca” da moradia n.º 31 cuja propriedade tinha pertencido à mesma. O que revela que essa “troca” não tange os terrenos subjacentes das moradias atrás apontadas. E da sentença prolatada no Processo n.º CR1-03-0023-CAO resulta que a aí Autora, ora recorrente, foi declarada, para todos

os efeitos, sobretudo de registo, titular do direito de propriedade sobre a moradia n.º 2 referida.

Nestes termos, e dado que a recorrente nunca comprova ter detido qualquer direito sobre o terreno onde ficara a moradia n.º 2 *supra*, inclinamos a colher que o indeferimento tácito não infringe os princípios da igualdade ou da justiça previstos nos n.º 1 do art. 5º e art. 7º do CPA.

Interpretando o art. 8º do CPA, inculca incansavelmente a brilhante jurisprudência (vide. Acórdãos do TSI nos Processos n.º 693/2010 e n.º 48/2019): a invocação da violação do princípio a boa fé só faz sentido ante uma atitude da Administração que fira a confiança que nela o particular depositou ao longo do tempo, levando-o a crer que diferente decisão estaria para ser tomada.

No caso *sub judice*, a recorrente nunca apresentou qualquer prova nem sequer indício capaz de demonstrar convincentemente que a Administração manifestasse o compromisso ou promessa de conceder o terreno de 81 metros quadrados onde fica a moradia 2 referida na dita GUIA. Daí decorre que, segundo nos parece, não faz sentido a arguição (da recorrente) da violação do princípio da boa fé contemplado no art. 7º do CPA.

Ressalvado o elevado respeito pela opinião diferente, considerando que o pedaço cuja concessão vem sendo insistentemente pretendida pela recorrente é enclave do terreno descrito sob o n.º 2XX00 na CRP, temos por incontestavelmente legítimo o argumento de que “A Administração não considera oportuno efectuar a concessão por não delineado o plano urbanístico da zona em que se insere o terreno.” (art. 17º da contestação)

Tudo isto aconselha-nos a concluir tranquilamente que de todo em todo lado, o indeferimento tácito objecto do presente recurso contencioso não colide

com o princípio da legalidade, e a arguição da violação deste princípio não pode deixar de ser infundada e infrutífera.

Chegando aqui, resta-nos apontar que o pedido de anulação da recorrente é descabido.”

Trata-se, a nosso ver, de uma opinião com a qual concordamos e subscrevemos inteiramente.

Efectivamente, a recorrente só tem direito à propriedade do imóvel com o número 2 sito na Povoação de Hac-Sa, composto por moradia e alpendre, o qual está implantado no terreno cuja concessão foi já declarada caducada, mas não se mostra ter a recorrente direito à concessão por arrendamento do respectivo terreno com a área de 81m², e com dispensa de concurso público.

Dispõe o artigo 49.º da Lei n.º 6/80/M (antiga 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 converterá em definitiva se, no decurso do prazo fixado, forem cumpridas as cláusulas de aproveitamento mínimo previamente estabelecidas e o terreno estiver demarcado definitivamente.”

Mais se determina no n.º 1 do artigo 124.º do mesmo diploma legal:

“Após a demarcação do terreno e a realização do concurso público, quando este não tenha sido dispensado, o processo será presente à apreciação do

Governador que decidirá a concessão e as cláusulas a que esta fica sujeita, fixando ainda o prazo durante o qual a concessão se considera dada a título provisório.”

Ora bem, tendo em consideração as disposições legais acima citadas, dúvidas de maior não restam de que, no que toca à matéria de concessão de terrenos por arrendamento, são conferidos ao Chefe do Executivo amplos poderes discricionários. Isto é, a Administração não está vinculada ao pedido de concessão formulado pela recorrente, antes permitindo que a Administração opte por conceder ou não conceder o terreno por arrendamento, iss significa que não está em causa a suposta violação do princípio da legalidade previsto no artigo 3.º do Código do Procedimento Administrativo.

E quanto à questão de saber se terá lugar a dispensa de concurso público, preceitua o artigo 56.º da Lei n.º 6/80/M (antiga Lei de Terras) o seguinte:

“1. A concessão provisória é precedida de concurso público, que pode revestir a forma de arrematação em hasta pública ou de concurso por propostas em carta fechada.

2. O concurso público é dispensado:

- a) Nas renovações;
- b) Na conversão de concessão gratuita em onerosa;
- c) Na transmissão de situações resultantes de concessão anterior;
- d) Na concessão de pequenas parcelas de terreno, insuficientes para

construção regular, que confinem com terreno arrendado ao requerente e que não possam aproveitar a qualquer outro proprietário ou concessionário confinante.

3. Os terrenos que se encontrem nas condições da alínea d) do número anterior só podem ser concedidos por arrendamento.

4. Em caso de concurso público, o Governador pode não fazer a adjudicação, se assim o achar conveniente aos interesses do Território.”

De acordo com a lei, a concessão por arrendamento é precedida, em regra, de concurso público, o mesmo só é dispensado caso ocorra qualquer das situações previstas no n.º 2 do artigo 56.º, o que não é o caso.

E bem se repara que os Tribunais da RAEM têm reiteradamente decidido que, não obstante a violação dos princípios gerais da actividade administrativa relevar no âmbito do exercício de poderes discricionários, é apenas sindicável pelo tribunal em caso de erro grosseiro ou utilização de critério manifestamente inadequado, o que também não é o caso.

No caso dos autos, como ainda não existe um plano urbanístico para a zona onde se insere a moradia da recorrente, o facto de a Administração não ter deferido a concessão do terreno não significa que a decisão da Administração está ferida de erro grosseiro, sabendo que a concessão por arrendamento a favor da recorrente poderia comprometer os parâmetros urbanísticos, por falta de um concreto plano urbanístico para aquela zona. Isso

para demonstrar que o indeferimento tácito do pedido formulado pela recorrente visa prosseguir, ao fim e ao cabo, interesses públicos conforme o previsto no artigo 4.º do CPA.

De resto, também em lado algum se verifica que o indeferimento do pedido de concessão por arrendamento formulado pela recorrente tenha violado os princípios de igualdade, proporcionalidade, justiça e imparcialidade previstos nos artigos 5.º e 7.º do CPA, por falta de matéria factual neste sentido.

Ademais, como observa o Digno Magistrado do Ministério Público, e bem, por a recorrente não ter logrado demonstrar que a Administração tivesse manifestado ou assumido qualquer compromisso de conceder o terreno com a área de 81m² à recorrente onde estava inserido o seu imóvel, não resta a mínima dúvida de que violado não está o princípio da boa fé contemplado no artigo 8.º do CPA.

Na medida em que a Administração goza de amplos poderes discricionários quanto à concessão de terrenos, somos a entender que o pedido de condenação da Administração à concessão por arrendamento do terreno onde está implantado o imóvel com o n.º 2 da Estrada de Hac-Sa, formulado pela recorrente, pelo prazo de 25 anos,

com dispensa de concurso público e de pagamento de prémio, , com a área de 81m², não pode deixar de improceder.

Por tudo quanto deixou exposto, improcedem as razões aduzidas pela recorrente, julgando improcedente o recurso contencioso.

III) DECISÃO

Face ao exposto, acordam em julgar improcedente o recurso contencioso, confirmando o acto administrativo impugnado.

Custas pela recorrente, com taxa de justiça fixada em 15 U.C.

Registe e notifique.

RAEM, 9 de Julho de 2020

Tong Hio Fong

Mai Man Ieng

Rui Carlos dos Santos P. Ribeiro

Lai Kin Hong