

Processo n.º 28/2017.

Recurso jurisdicional em matéria administrativa.

Recorrentes: Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, SARL e Chefe do Executivo.

Recorridos: Os mesmos.

Assunto: 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.

Data da Sessão: 11 de Outubro de 2017.

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

SUMÁRIO:

I – 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).

II – 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).

III - 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.

IV - 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.

V - Nenhuma norma permite à Administração considerar suspenso o prazo de concessão provisória ou poder prorrogá-lo.

VI - 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.

VII – Os tribunais não podem declarar oficiosamente a caducidade do contrato de concessão por arrendamento de terreno por decurso do prazo da concessão.

O Relator,

Viriato Manuel Pinheiro de Lima

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

I – Relatório

Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, SARL (doravante **STDM**) interpôs recurso contencioso de anulação do despacho de 30 de Setembro de 2015, do **Chefe do Executivo**, que declarou a caducidade do contrato de concessão por arrendamento de um terreno, com a área de 968 m² sito na península de Macau, no gaveto formado pela Estrada de D. João Paulino, Estrada de Santa Sancha e Calçada das Chácaras, descrito na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 22242, a fls. 19 do Livro B6K, nos termos da alínea 1) do n.º 1 do artigo 166.º, por força do artigo 215.º, ambos da Lei de Terras (doravante designada por nova Lei de Terras¹), aprovada pela Lei n.º 10/2013, publicada a 2 de Setembro de 2013 e entrada em vigor a 1 de Março de 2014. Isto é, o acto recorrido declarou a caducidade do contrato de concessão com fundamento em incumprimento da obrigação de realizar o aproveitamento do terreno no prazo contratual.

¹ Quando mencionarmos no texto apenas a Lei de Terras, estar-nos-emos a referir à nova Lei de Terras.

O **Tribunal de Segunda Instância** (TSI), por acórdão de 24 de Novembro de 2016, apesar de considerar procedentes dois dos fundamentos do recurso contencioso (erro sobre os pressupostos de facto e erro sobre os pressupostos de direito) não procedeu à anulação do acto (2.5) e conheceu oficiosamente da caducidade do contrato de concessão pelo decurso do prazo de 25 anos, de concessão provisória sem esta ter sido convertida em definitiva, que declarou (caducidade esta que não havia declarada pelo Chefe do Executivo).

Recorreram ambas as partes para o **Tribunal de Última Instância** (TUI).

O **Chefe do Executivo** suscitou as seguintes questões:

- O acórdão recorrido interpretou indevidamente o acto recorrido, já que este também declarou a caducidade da concessão com fundamento no decurso do prazo da concessão de 25 anos, sendo que a STDM não invocou vícios quanto a este fundamento de caducidade;

- Se assim se não entender, o acto recorrido não enferma de erro nos respectivos pressupostos por ser evidente que a concessionária não demonstrou interesse em proceder ao aproveitamento do terreno.

Por despacho do relator, decidiu-se não ser de conhecer desta última questão, por falta de objecto do recurso e por falta de legitimidade do recorrente para recorrer.

A **STDM** suscitou as seguintes questões:

- Ao contrário do decidido a caducidade por decurso do prazo constitui um caso de caducidade-sanção, por não se dar por forma automática, sendo necessário que a Administração verifique o incumprimento das condições estabelecidas, ou seja só se pode declarar a caducidade se se demonstrar que a falta de aproveitamento é imputável à concessionária;

- Se assim se não entender, ou seja, ainda que se entenda que se está perante caducidade-preclusão, esta depende de um acto da Administração, não podendo a caducidade ser declarada pelo Tribunal.

O **Ex.^{mo} Magistrado do Ministério Público** emitiu parecer interpretando o acto recorrido como não incluindo declaração de caducidade da concessão por decurso do prazo, mas apenas como tendo declarado a caducidade por falta de aproveitamento do terreno no prazo contratual.

Por outro lado, propendeu no sentido da procedência do recurso da STDM, considerando não ser possível a declaração de caducidade da concessão por parte do Tribunal. Por último, considerou não ter havido omissão de pronúncia por parte do acórdão recorrido quando ao recurso contencioso, por o acórdão – bem ou mal - ter considerado prejudicado tal conhecimento face à declaração oficiosa da caducidade da concessão.

II – Os factos

i) O acórdão recorrido considerou provados os seguintes factos:

1 - Por Despacho n.º 55/86, publicado no *Boletim Oficial* n.º 11, de 15 de Março de 1986, foi concedido por arrendamento à ora Recorrente um terreno com 968 m², situado no gaveto formado pela Estrada de D. João Paulino, Estrada de Santa Sancha e Calçada das Chácaras (“Contrato de Concessão”).

2 - A escritura do Contrato de Concessão foi celebrada em 15 de Março de 1988.

3 - Nos termos do aludido contrato, o prazo de concessão foi fixado em 25 anos a contar da data da escritura, terminando em 14 de Março de 2013 (*cf.* cláusula segunda do Contrato de Concessão).

4 - O aproveitamento previsto no contrato consistia na construção de uma moradia unifamiliar, com um máximo de três pisos e um índice de ocupação do solo, máximo, de 35% (*cf.* cláusula terceira do Contrato de Concessão).

5 - O prazo de aproveitamento fixado no contrato foi de 36 meses, a contar da data da publicação no *Boletim Oficial* do Despacho n.º 55/86, devendo, por isso, a moradia ser

concluída até 14 de Março de 1989 (*cf.* cláusula quinta do Contrato de Concessão).

6 - O Contrato de Concessão foi *revisto* pelo Despacho n.º 134/SAOPH/88, publicado no *Boletim Oficial* n.º 46, de 14 de Novembro de 1988, tendo sido fixado o pagamento de um prémio adicional, pelo aumento da área de ocupação correspondente a três parques de estacionamento dentro da área já concedida, no valor de MOP\$ 35.800,00, que a recorrente pagou.

7 - No entanto, em virtude da concessionária alegadamente não ter feito o aproveitamento o terreno dentro do prazo estipulado no contrato, bem como não ter apresentado razões explicativas pelo incumprimento, após a emissão do Parecer n.º 58/91, de 11 de Abril de 1991, da Comissão de Terras, através do Despacho n.º 79/SATOP/91, publicado no *Boletim Oficial* de Macau n.º 17, de 29 de Abril de 1991, foi-lhe aplicada uma multa no valor de \$24 000,00 patacas de acordo com as disposições da cláusula sétima do respectivo contrato de concessão, e fixado um *novo prazo global de aproveitamento* do terreno até 14 de Novembro de 1992.

8 - Em 29 de Abril de 1991, foi publicado no *Boletim Oficial* n.º 17 o Despacho n.º 79/SATOP/91 que determina, entre outras coisas, a *prorrogação do prazo global de aproveitamento* do terreno até 14 de Novembro de 1992.

9 - Em 23 de Abril de 1991 - quase dois anos após o requerimento pela Recorrente

em 25 de Maio de 1989 - foi emitida a *Licença de Obras n.º 187/91*, tendo sido autorizado o início das obras em 17 de Junho de 1991.

10 - Quando munida da licença referida, a Recorrente iniciou de imediato as obras da escavação e preparação do terreno para a construção da moradia, tendo em vista do cumprimento do novo prazo de aproveitamento.

11 - Iniciados os trabalhos no local da obra, aquando da demarcação do terreno por parte da equipa de topografia da fiscalização, a Divisão de Fiscalização do então Departamento de Edificações Urbanas (“DEU”) constatou que uma parte do terreno concedido correspondia ao passeio público, tornando-se necessário promover a *reversão da mesma* e consequente *revisão do contrato* (cf. comunicação de serviço interno datada de 27 de Julho de 1991 e que se encontra junto a fls. 165 do vol. I do processo n.º 118.04).

12 - Assim, o DEU solicitou à Direcção dos Serviços de Cartografia e Cadastro a emissão de uma nova planta cadastral com indicação da área aproveitável e da área que teria de ser objecto de reversão, facto que veio a ser dado conhecimento ao Departamento de Solos.

13 - A área de terreno resultante da fixação do alinhamento passou a ser de 873 m² em vez dos iniciais 968 m².

14 - Desencadearam-se, então, os mecanismos necessários para a reversão da dita parcela de terreno.

15 - A Recorrente interrompeu, por isso, os trabalhos que haviam sido iniciados no local da obra para apresentar um novo projecto.

16 - Em 14 de Fevereiro de 1992, a Recorrente entregou uma nova versão do projecto de arquitectura para apreciação.

17 - Pouco depois, em 17 de Fevereiro de 1992, a Recorrente requereu a suspensão da Licença de Obras n.º 187/91.

18 - Três meses após a submissão do novo projecto, foi ordenada a sua rectificação de modo a cumprir o índice de ocupação de solo permitido (35%), tendo por base a nova área do terreno susceptível de construção, ou seja, 873 m².

19 - Em 1 de Julho de 1992, a Recorrente apresentou projecto de arquitectura corrigido, o qual, após a recolha de pareceres de entidades diversas em particular do Instituto Cultural de Macau, foi aprovado ainda que condicionalmente, em 11 de Setembro de 1992.

20 - No dia 16 de Junho de 1993, foi entregue novo projecto de obra, que por despacho do Director da Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes

(“DSSOPT”), de 18 de Dezembro de 1993, ou seja, 6 meses depois, foi considerado como sendo passível de aprovação logo que acordadas as condições de revisão do Contrato de Concessão, necessárias em virtude da correcção dos limites - de 968 m² para 873 m².

21 - Em 4 de Fevereiro de 1994, foram solicitados documentos à Recorrente os documentos necessários à revisão do Contrato de Concessão, tendo a documentação sido entregue em 8 de Abril desse ano.

22 - Decorrido um ano, ou seja, em 11 de Maio de 1995, por despacho do Secretário Adjunto para os Transportes e Obras Públicas, foi autorizado o prosseguimento do procedimento, sendo então aprovado o projecto de arquitectura, a revisão do contrato de concessão para rectificação da área do terreno, bem como a *prorrogação do prazo do aproveitamento em 24 meses* a contar da data da publicação no BO (p.a.: anexo 50).

23 - Para o efeito, foi enviada à recorrente em 8 de Junho de 1995 uma minuta do contrato de revisão da concessão, nos termos da qual, o terreno concedido passaria a ter a área de 874 m², para construção de uma moradia unifamiliar com a área bruta de construção de 1152 m² e 557 m² de área livre, *que deveria ocorrer no prazo de 24 meses* a contar da data da publicação no *Boletim Oficial*, com um valor de prémio adicional de MOP\$3.588.982,00.

24 - Em 20/09/1995 a Recorrente, em resposta, comunicou que não aceitava as

condições fixadas na minuta do contrato de revisão da concessão, face à redução da área de construção e ao pagamento do prémio adicional de MOP\$3.588.982,00.

25 - Em 4/12/1995 o Secretário para as Obras Públicas, sobre a Informação nº 176/SOLDEP/95, aprovou a fixação do prémio adicional de Mop\$ 3.056.496,00, correspondente à actualização do prémio previsto no contrato autorizado pelo Despacho nº 55/86, com base nas tabelas novas em vigor, como condição para a revisão do contrato de concessão, do que a recorrente foi notificada pela DSSOP em 18/12/1995 (p.a.: anexo 53)

26 - Em 22 de Janeiro de 1996, a Recorrente manifestou a sua discordância face ao pagamento do prémio adicional de MOP\$3.056.496,00, porquanto o mesmo oneraria em demasia o projecto que prendia desenvolver.

27 - Em 12 de Fevereiro de 1996, a Recorrente foi informada de que apenas tinha duas hipóteses: ou pagava MOP\$3.056.496,00 para o aproveitamento de acordo com as áreas brutas de construção previstas na cláusula terceira do Despacho n.º 55/86, ou pagava MOP\$3.588.982,00 para o aproveitamento do terreno efectuado de acordo com o projecto de alteração de arquitectura de Julho de 1993 (p.a.: anexo 54).

28 - Em resposta, no dia 16 de Março de 1996, a Recorrente comunicou à DSSOPT as razões da objecção ao pagamento do prémio adicional.

29 - E em 18 de Abril de 1996 apresentou um novo anteprojecto cumprindo o *Contrato de Concessão inicial* com o propósito de não pagar qualquer prémio adicional.

30 - Em 18 de Julho de 1996, foi solicitada à Recorrente, através do Ofício n.º 3757/DEUDEP/96, a apresentação de um novo projecto com as alterações necessárias e rigor de representação, de forma a cumprir os pareceres emitidos, nomeadamente o parecer do Instituto Cultural de Macau.

31 - Em resposta ao solicitado, em 28 de Outubro de 1996, a Recorrente apresentou projecto de arquitectura rectificado.

32 - Logo que recebido o Ofício n.º 6610/DEUDEP/96 de 16 de Dezembro de 1996 (p.a.: anexo 58), em que à recorrente era solicitada a apresentação de um novo projecto de arquitectura que desse cumprimento aos pontos 3, 4, 6, 7, 8, 9 e 11 constantes do Ofício 3757/DEUDEP/96 de 18 de Julho de 1996, a Recorrente contactou a sociedade A com quem trocou correspondência sobre o projecto (cf. Anexos n.º 1 e 2 juntos à defesa escrita apresentada pela ora Recorrente).

33 - Em Maio de 2009 a ora Recorrente, através da sua procuradora, solicitou junto da Direcção de Cartografia e Cadastro a emissão de uma planta de alinhamento oficial (cf. Anexo n.º 9 junto à defesa escrita apresentada pela ora Recorrente).

34 - Tendo sido informada de que ainda era necessário tempo para proceder à emissão dessa planta (cf. Anexo n.º 10 junto à defesa escrita apresentada pela ora Recorrente).

35 - Em 9 de Setembro de 2010, foi submetido à DSSOPT um novo projecto de arquitectura, registado sob o n.º T-7674/2010 no processo n.º 369/1986/L.

36 - Em 10 de Setembro de 2009, a DSSOPT *emitiu a planta de alinhamento oficial* (PAO) n.º 86ª013 para o local, tendo sido fixado que o terreno seria destinado a moradia unifamiliar, a altura máxima permitida do edifício seria de 9 metros e o índice de ocupação do solo (IOS) máximo permitido de 30%, uma parte do terreno inicial seria integrada na via pública, entre outras condicionantes urbanísticas.

37 - Em 6 de Setembro de 2011 a Recorrente, através de requerimento, dirigiu-se à DSSOPT no sentido de que *“pretendendo esta Sociedade efectuar a referida obra de construção o mais depressa possível, vem mui respeitosamente, requerer se digne V. Ex.ª mandar informar-nos sobre o andamento do referido processo, e o que eventualmente falte ou tenha que ser emendado ou suprimido para que o referido projecto possa ser aprovado o mais cedo possível”*.

38 - O aludido projecto de arquitectura submetido em 2010 nunca foi objecto de qualquer parecer ou decisão.

39 - Em 21 de Novembro 2012, a DSSOPT, através do Ofício n.º 0817/118.04/DSODEP/2012, notificou a Recorrente da intenção de tomada da decisão de *declaração de caducidade da concessão* do terreno.

40 - Nos termos da notificação recebida, a Recorrente dispunha de 10 dias para se pronunciar sobre o teor da deliberação da DSSOPT.

41 - A Recorrente apresentou a sua pronúncia em sede de audiência prévia no dia 3 de Dezembro de 2012.

42 - A Comissão de Terras, em 20/11/2014, emitiu o seguinte parecer n.º 121/2014:

“*Proc. n.º 46/2013* - Respeitante à proposta de declaração de caducidade da concessão provisória, por arrendamento e precedida de hasta pública, do terreno com a área de 968m², situado na península de Macau, no gaveto formado pela Estrada de D. João Paulino, Estrada de Santa Sancha e Calçada das Chácaras, a favor da Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.R.L. (agora denominada por Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.), por não cumprimento do prazo de aproveitamento do terreno. Reversão para a Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) dos prémios pagos e das benfeitorias por qualquer forma incorporadas no terreno, não tendo a concessionária direito a ser indemnizada ou compensada.

I

1. Pelo Despacho n.º 55/86, publicado no *Boletim Oficial* de Macau n.º II, de 15 de Março de 1986, foi autorizada a concessão, por arrendamento e precedida de hasta pública, do terreno com a área de 968m², situado na península de Macau, no gaveto formado pela

Estrada de D. João Paulino, Estrada de Santa Sancha e Calçada das Chácaras, a favor da Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.R.L. (agora denominada por Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.), destinado à construção de uma moradia unifamiliar.

2. O contrato de concessão foi formalizado e titulado através da escritura pública outorgada em 15 de Março de 1988 na Direcção dos Serviços de Finanças (DSF), a fls. 134 a 139v do livro 262.

3. Conforme a cláusula segunda do contrato de concessão supramencionado, o prazo de arrendamento é de 25 anos, contados a partir da data da outorga da escritura pública do contrato, ou seja, até 14 de Março de 2013.

4. De acordo com a cláusula terceira do contrato de concessão, o terreno seria aproveitado com a construção de uma moradia unifamiliar, com um máximo de três pisos e um índice de ocupação do solo (IOS), máximo, de 35%.

5. De acordo com a cláusula quinta do contrato de concessão supracitado, o prazo global de aproveitamento do terreno seria de 36 meses, contados a partir da data da publicação no *Boletim Oficial* de Macau do despacho que autorizava o contrato, ou seja, terminou em 14 de Março de 1989.

6. Sem prejuízo do cumprimento do prazo global de aproveitamento do terreno, a concessionária deveria apresentar os projectos e iniciar a 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 (projecto de arquitectura), 90 dias contados a partir da data da notificação da aprovação do anteprojecto para a elaboração e apresentação do projecto da obra (projecto definitivo), 10 dias contados a partir da data da notificação da aprovação do projecto da obra para requerer a emissão da licença de obras, e 10 dias contados a partir da data indicada na notificação para o levantamento da licença, feita pela Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes (DSSOPT), para requerer o início da obra.

7. Da leitura das informações da Folha de Acompanhamento Financeiro constante da fls. 344 do processo resulta que a concessionária pagou integralmente o prémio do contrato no valor de \$1540000,00 patacas.

8. Posteriormente, devido ao aumento de área de ocupação do solo para construção de três parques de estacionamento dentro da área já concedida, o contrato de concessão foi revisto pelo Despacho n.º 134/SAOPH/88, publicado no *Boletim Oficial* de Macau n.º 46, de 14 de Novembro de 1988, devendo a concessionária efectuar o pagamento de um prémio adicional no valor de \$35 800,00 patacas, no prazo de 30 dias após a publicação do despacho.

9. Da leitura das informações da Folha de Acompanhamento Financeiro constante da fls. 354 do processo, a concessionária só em 16 de Maio de 1990 pagou integralmente o montante do prémio adicional acima referido.

10. No entanto, em virtude da concessionária não ter aproveitado o terreno dentro do prazo globalmente estipulado no contrato, bem como não ter apresentado razões explicativas pelo incumprimento, após a emissão do Parecer n.º 58/91, de 11 de Abril de 1991, da Comissão de Terras, através do Despacho n.º 79/SATOP/91, publicado no *Boletim Oficial* de Macau n.º 17, de 29 de Abril de 1991, foi-lhe aplicada uma multa no valor de \$24 000,00patacas de acordo com as disposições da cláusula sétima do respectivo contrato de concessão, e fixado um novo prazo global de aproveitamento do terreno até 14 de Novembro de 1992.

11. Em 23 de Abril de 1991 foi emitida pela DSSOPT à concessionária a licença de obras n.º 187/91 e autorizado o início das obras em 17 de Junho do mesmo ano.

12. Todavia, uma vez que aquando da demarcação do terreno no local o pessoal de topografia da Administração constatou que o terreno concedido abrangia uma parcela que devia ser destinada a passeio público, tornou-se necessário emitir uma nova planta cadastral e desencadear o procedimento de reversão da respectiva parcela.

13. Assim, a concessionária nunca mais procedeu a quaisquer obras, mas apresentou um projecto de arquitectura à Administração para apreciação. Atendendo que o IOS do projecto não obedecia ao estipulado no contrato (35%), houve necessidade de se proceder à alteração do mesmo.

14. Posteriormente, a concessionária apresentou em 16 de Junho de 1993 um novo projecto de obra da construção à DSSOPT, no qual aumentou o número de pisos de um para quatro, excedendo o IOS ligeiramente o valor estipulado no contrato. Conforme o despacho de 18 de Dezembro de 1993 do director daqueles Serviços, este projecto foi considerado passível de aprovação, condicionada à revisão do contrato de concessão, no sentido de rectificar os limites e a área do terreno, bem assim como o número de pisos do edifício, e à prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno que tinha sido terminado em 14 de Novembro de 1992.

15. Para efeitos de procedimento de revisão da concessão, a concessionária apresentou em 8 de Abril de 1994 os documentos necessários à DSSOPT.

16. A Direcção dos Serviços de Cartografia e Cadastro (DSCC) emitiu em 26 de Outubro de 1994 a planta cadastral n.º 485/89, na qual demarcou a parcela que deveria reverter para a finalidade de passeio público, passando a área do terreno concedido a ser de 874m².

17. Em 24 de Março de 1994, a DSSOPT informou superiormente sobre a síntese histórica do processo e por despacho do Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas (SATOP) de 11 de Maio de 1995, exarado na respectiva informação, foi autorizado o prosseguimento do processo, isto é, foi aprovado o projecto de arquitectura, a revisão do contrato de concessão para rectificação da área do terreno, a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno e outros aspectos apropriados.

18. Assim, após efectuado o cálculo do prémio e elaborada a respectiva minuta do contrato de revisão de concessão, esta foi enviada à concessionária em 8 de Junho de 1995

pela DSSOPT, nela se destacando que a área do terreno concedido passaria a ser de 874m², em virtude da integração no domínio público da parcela com a área de 94m², a área bruta de construção (ABC) da moradia de quatro pisos seria de 1155m², a área livre de 557m², o valor do prémio adicional seria de \$3 588 982,00 patacas e o prazo global de aproveitamento do terreno de 24 meses.

19. Em resposta, a concessionária, através de sua carta de 20 de Setembro de 1995, comunicou que não aceitava as condições fixadas na minuta do contrato de revisão da concessão por não concordar com a redução da área do terreno concedido e o pagamento de prémio adicional devido a mais 253,56m² de ABC, propondo apresentar o projecto primitivo de forma a não exceder a ABC inicialmente acordada.

20. Atendendo que foram largamente ultrapassados todos os prazos previstos no contrato de concessão e considerando que estavam reunidas condições para declarar a devolução do terreno, o SATOP, por despacho de 4 de Dezembro de 1995, exarado sobre a informação n.º 176/SOLDEP/95, aprovou a manutenção do prémio no valor de \$3 056 496,00 patacas, correspondente à actualização do prémio previsto no contrato autorizado pelo Despacho n.º 55/86, calculada com base nas novas tabelas em vigor, como condição para a revisão do contrato de concessão.

21. Através de resposta de 22 de Janeiro de 1996, a concessionária reafirmou que não aceitava as condições e insistia em regressar ao projecto inicial.

22. Através de ofício de 12 de Fevereiro de 1996 a DSSOPT comunicou à concessionária que, quer optasse pelo projecto inicial quer pelo novo projecto, estaria também sujeita à aplicação de um prémio adicional, respectivamente de \$3 056 496,00 patacas ou \$3 588 982,00 patacas.

23. A concessionária apresentou em 18 de Abril de 1996 no gabinete do SATOP, um novo anteprojecto que cumpria o contrato de concessão inicial com o objectivo de não ter que pagar qualquer prémio adicional. Por despacho do SATOP emitido no mesmo dia, foi

determinado o envio deste anteprojecto à DSSOPT para apreciação.

24. Por despacho do director da DSSOPT, de 8 de Julho de 1996, foi determinado que a concessionária apresentasse um novo projecto alterado de acordo com os pareceres emitidos no respectivo ofício (incluindo o parecer do Instituto Cultural de Macau (ICM)).

25. Posteriormente, a concessionária apresentou em 28 de Outubro de 1996 o respectivo projecto de alteração de arquitectura que, no entanto, não cumpria todas as condições anteriormente comunicadas e, bem assim, o novo parecer emitido pelo ICM, pelo que a DSSOPT informou-a de que deveria apresentar um novo projecto. Todavia, a partir daí a concessionária nunca mais submeteu qualquer projecto.

26. Em 10 de Setembro de 2009, a DSSOPT emitiu a planta de alinhamento oficial (PAO) n.º 86A013 para o respectivo local, na qual foi fixado que o terreno seria destinado a moradia unifamiliar, a altura máxima permitida do edifício de 9 metros e o IOS máximo permitido seria de 30%, uma parte do terreno inicial seria integrada na via pública, e fixadas ainda outras condicionantes urbanísticas.

II

27. Com o intuito de reforçar a fiscalização da situação de aproveitamento dos terrenos concedidos e otimizar a gestão dos solos, pelo Despacho n.º 07/SOPT/2010, de 8 de Março de 2010, o Secretário para os Transportes e Obras Públicas (SOPT) determinou que a DSSOPT proceda à notificação de todos os concessionários de terrenos cujo aproveitamento não foi concluído de acordo com o prazo fixado no respectivo contrato, para justificarem o facto por escrito, no prazo de um mês a contar da data da recepção da notificação, bem como que a DSSOPT proceda, após a entrega das justificações, à sua análise e definição de um plano de tratamento das situações e da ordem de prioridade no tratamento.

28. Após várias discussões e análises com o Gabinete do SOPT sobre o tratamento

dos terrenos concedidos mas não aproveitados, o Departamento de Gestão de Solos (DSODEP) da DSSOPT, através da informação n.º 095/DSODEP/2010, de 12 de Maio de 2010, submeteu à consideração superior o mapa da situação dos terrenos concedidos mas não aproveitados, a classificação do grau de gravidade do não cumprimento das cláusulas contratuais, bem como os critérios de tratamento, tudo no sentido de permitir estabelecer orientações claras e precisas para o tratamento dessas situações. A classificação e critérios propostos na referida informação mereceram a concordância do SOPT, tendo os mesmos sido aprovados por despacho do Chefe do Executivo, de 31 de Maio do mesmo ano.

29. De acordo com os critérios de classificação relativos aos terrenos concedidos mas não aproveitados estabelecidos na informação referida no ponto anterior, o DSODEP considerou que na concessão em apreço se verificam uma situação qualificada de “muito grave” (prazo restante da concessão de terrenos com menos de dois anos) e uma situação qualificada de “grave” (incumprimento dos requisitos técnicos exigidos pela DSSOPT a longo prazo, para apresentar o projecto de modificação de aproveitamento do terreno e o termo do prazo de aproveitamento do terreno sem apresentação do pedido de prorrogação). Nestas circunstâncias, a DSSOPT, através de ofício, de 23 de Março de 2010, exigiu à concessionária a apresentação de uma justificação sobre o incumprimento do aproveitamento do terreno, bem como de todas as informações que julgasse oportunas no sentido de esclarecer esse incumprimento.

30. Para isso, a concessionária representada pela sua procuradora, “B”, apresentou em 22 de Abril de 2010, uma carta de justificação, referindo que desde que tinha conseguido a concessão do terreno, tem procedido positivamente ao acompanhamento do andamento do processo, no entanto, alguns factores objectivos e subjectivos tinham impedido a concretização do aproveitamento do terreno:

30.1 Dadas as características do terreno (acentuados desnivelamentos) foi necessário proceder a um exaustivo e rigoroso levantamento topográfico, tendo depois apresentado vários projectos de que destaca um que propunha a construção de espécie de fortaleza (Portuguese Fortress), e também os projectos não foram aprovados por várias razões;

30.2 Com o início da recessão económica, sobretudo no âmbito do sector imobiliário, foi-lhe difícil obter o financiamento necessário ao aproveitamento do terreno;

30.3 Associação com a “B” através de uma procuração passada no dia 18 de Setembro de 2007, dando poderes de representação relativamente ao prédio em análise, com poderes de substabelecimento uma ou mais vezes podendo celebrar “negócio consigo mesma”;

30.4 A concessionária reunia as condições técnicas e financeiras para o desenvolvimento do terreno e pretendia apresentar um novo plano no prazo de 60 dias e solicitar a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno por mais 36 meses.

31. Além disso, conforme a certidão do registo predial emitida pela Conservatória do Registo Predial (CRP) em anexo, o terreno em causa está descrito sob o n.º 22 242 a fls. 19 do livro B6K e o direito resultante da concessão encontra-se inscrito a favor da concessionária sob o n.º 1 813 do livro F7K e sobre o terreno não havia nenhum registo de hipoteca voluntária.

32. A fim de se proceder a uma análise completa do respectivo processo de concessão do terreno, o DSODEP da DSSOPT, através de comunicação de serviço interno (CSI) de 26 de Abril de 2010, solicitou ao Departamento de Urbanização (DURDEP) que procedesse a uma análise pormenorizada relativa à situação de apreciação e aprovação do licenciamento de obra, informando depois o DSODEP sobre o respectivo andamento.

33. O DURDEP forneceu em 24 de Maio de 2010 ao DSODEP os elementos relativos à apreciação e aprovação do projecto de arquitectura do processo, através da CSI n.º 575/DURDEP/2010, referindo que desde que concessionária apresentou um projecto de alteração de arquitectura em 28 de Outubro de 1996, a mesma nunca apresentou mais nada.

34. Em face dos elementos fornecidos pelo DURDEP, o DSODEP procedeu à análise da situação do processo e da resposta da concessionária através da informação n.º

188/DSODEP/2011, de 9 de Setembro de 2011, nos termos seguintes:

34.1 Desde a publicação do Despacho n.º 55/86, o terreno nunca chegou a ser aproveitado e o respectivo prazo de arrendamento iria terminar em 14 de Março de 2013;

34.2 O terreno foi adjudicado em hasta pública realizada em 1985, tendo a escritura do contrato de concessão sido celebrada em 1988. Nessa altura, a situação do mercado imobiliário era favorável conforme se pode verificar pela procura de terrenos àquela data;

34.3 Os projectos apresentados nunca foram aprovados definitivamente por não cumprirem com o IOS, o número de pisos e mais tarde devido à necessidade de se proceder à revisão do contrato para reverter uma parcela de terreno para passeio público. Chegou a ser aprovada uma versão do projecto ultrapassando o IOS, mas tendo em conta que a reversão de uma parcela de terreno foi imposta pelo Governo tal obrigava à revisão do contrato;

34.4 A revisão do contrato envolvia sempre o pagamento de um prémio adicional devido ao aumento da ABC e ainda devido à entrada em vigor de novas tabelas de cálculo dos prémios. A concessionária nunca concordou alegando sempre a crise, em especial do sector imobiliário, que já se vivia àquela época;

34.5 Sendo certo que a revisão do contrato foi imposta pelo Governo e que a concessionária não pôde iniciar as obras de construção em 17 de Junho de 1991, após a emissão da licença de obras, porque aquando da demarcação do terreno no local por parte da equipa de topografia da fiscalização se constatou que uma parte do terreno concedido correspondia ao passeio público, tornando necessário promover a reversão da mesma, e ainda que, após a aprovação novo projecto (18 de Dezembro de 1993) admitindo o não cumprimento do IOS e mais um piso, pode-se considerar que a concessionária teve a possibilidade de aproveitar o terreno até finais de 1998 (um ano para a revisão do contrato e 3 anos para o aproveitamento);

34.6 A partir do início de 1999 a responsabilidade pelo não aproveitamento do terreno é da concessionária que apenas justifica o facto com a situação desfavorável do mercado imobiliário o que é aceitável num período até 2003 mas deixa de o ser a partir dessa data e até ao presente;

34.7 Já em 2007 em plena fase de expansão do mercado imobiliário a concessionária, através de procuração, associou-se à “B”. Tal pode-se entender, porque se trata de uma concessão provisória, como uma transmissão já que a procuradora ficou com poderes para fazer negócios consigo mesma. Mesmo assim não foi apresentado qualquer projecto nem pedida a revisão do contrato de concessão já que não podia ignorar que está em situação de incumprimento.

35. De acordo com os “Critérios de Classificação de Gravidade” para o tratamento de terrenos não aproveitados, o presente processo insere-se numa situação qualificada de “muito grave” + uma situação qualificada de “grave”. Deste modo, o DSODEP propôs que fosse auscultado primeiro o parecer do Departamento Jurídico (DJUDEP) antes do desencadeamento do procedimento de declaração da caducidade da concessão ou então, uma vez que a concessionária tinha ficado impedida de aproveitar o terreno durante um período de nove anos e o respectivo prazo de arrendamento iria terminar em 14 de Março de 2013 e não poderia ser renovado por se tratar de uma concessão provisória, fosse declarada a caducidade da concessão seguida de concessão de novo do mesmo terreno, tendo o director da DSSOPT concordado com a proposta relativa ao envio do processo ao DJUDEP.

36. Deste modo, o DJUDEP, através da informação n.º 44/DJUDEP/2011, de 28 de Outubro de 2011, emitiu o seguinte parecer jurídico:

36.1 Através da CSI n.º 497/118.04/2011, de 15 de Setembro, e em cumprimento do despacho da chefe de Departamento, de 15 de Setembro de 2011, vem o DSODEP solicitar emissão de parecer jurídico sobre as propostas constantes dos pontos 36 e 37 da informação n.º 188/DSODEP/2011, de 9 de Setembro;

36.2 Trata-se da análise que decorre no procedimento de estudo dos terrenos concedidos e não aproveitados, em cumprimento do Despacho n.º 7/SOPT/2010, de 8 de Março, do SOPT;

36.3 A concessão por arrendamento em apreço refere-se a um terreno com a área de 968m², situado no gaveto formado pela Estrada de D. João Paulino e Calçada das Chácaras, adjudicado, por arrematação em hasta pública, a favor da Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A. para construção de uma moradia (Processo n.º 118.04);

36.4 Cumpre, assim, emitir o solicitado parecer;

36.5 O contrato de concessão foi titulado por escritura de 15 de Março de 1988, exarada de fls. 134 a 139 verso do livro n.º 262 da DSF, autorizado pelo Despacho n.º 55/86, publicado no *Boletim Oficial* de Macau, n.º 11, de 15 de Março de 1986;

36.6 O prazo do arrendamento é de 25 anos, contados da data da escritura, como resulta da cláusula segunda do contrato (cfr. Despacho n.º 55/86), terminando portanto em 14 de Março de 2013;

36.7 Segundo a cláusula terceira do contrato de concessão, o terreno destina-se a ser aproveitado com a construção de uma moradia unifamiliar, com um máximo de três pisos e um IOS de 35%, no máximo, sendo o prazo de aproveitamento contratualmente estabelecido de 36 meses contados a partir da data da publicação do contrato no *Boletim Oficial* de Macau, ou seja, a moradia deveria ter sido concluída até 14 de Março de 1989;

36.8 A cláusula primeira do aludido contrato, na qual se identifica o terreno objecto de concessão, não indica se o mesmo se encontra, ou não, descrito na CRP, mencionando-se no n.º 1 da parte preambular do Despacho n.º 55/86 que se trata de terreno do domínio privado do Território;

36.9 Outrossim, o programa do concurso para a arrematação em hasta pública da concessão do terreno nada refere quanto à situação registral deste;

36.10 Assim, registada a concessão na CRP, foi aberta a descrição n.º 22242 a fls. 19 do livro B6K, ficando o direito resultante da concessão inscrito sob o n.º 1 813 do livro F7K a favor da Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.;

36.11 Todavia, de acordo com o ponto 11 da informação n.º 176/S0LOEP/95, de 13 de Novembro e com a planta cadastral n.º 485/89, emitida pela DSCC, parte do terreno já se encontrava descrito na CRP, à data aludida hasta pública;

36.12 Com efeito, segundo essa planta o terreno com a área de 968m² é constituído pelas parcelas assinaladas com as letras «A», «A1», «B», «B1», «C», «C1», «D», «D1», «E» e «E1», respectivamente, com a área de 244m², 2m², 344m², 24m², 252m², 53m², 2m², 6m², 32m² e 9m²;

36.13 Quando foi aberto o referido concurso público para a arrematação do terreno, as parcelas «A» e «A1» não se encontravam descritas na CRP, as parcelas «B» e «B1» integravam a totalidade do prédio descrito sob o n.º 13 185 a fls. 105v do livro B35, as parcelas «C» e «C1» constituíam a totalidade do prédio descrito sob o n.º 20895 a fls. 68v do livro B46, as parcelas «D») e «D1»)) faziam parte do prédio descrito sob o n.º 8365 a fls. 192 do livro B25 e as parcelas «E» e «E1» integravam o prédio descrito sob o n.º 13 092 a fls. 125 do livro B35;

36.14 Convém sublinhar que ainda antes da realização da hasta pública foi efectuada uma análise da situação cadastral de parte do terreno em causa, através da informação n.º 26/CAD/85, de 12 de Abril de 1985, constante do processo da Comissão de Terras com o n.º 43C92 (n.º de processo do cadastro desta Comissão);

36.15 Como se dá conta nessa informação, o terreno objecto de análise é formado por duas parcelas distintas, uma com a área de 368,24m², designada por parcela «A» (comparando o esboço do terreno constante da informação em causa com a planta cadastral referida no ponto 11 desta informação a parcela «A» corresponde às parcelas nesta assinaladas com as letras «B» e «B1») e outra com a área de 299,89m², identificada por

parcela «B» (corresponde às parcelas assinaladas com as letras «C» e «C1» na mencionada planta cadastral);

36.16 A parcela «A» encontra-se descrita na CRP com o n.º 13 185 a fls. 105v do livro 835 e havia sido concedida por aforamento a favor de C, D, E, F e G, pela Portaria n.º 2:118, de 13 de Junho de 1936, sendo a concessão titulada por alvará de concessão de terreno n.º 3, de 15 de Junho de 1936;

36.17 A referida parcela destinava-se à ampliação do prédio conhecido por I, situado na Estrada de Santa Sancha, mas o aproveitamento não foi realizado;

36.18 Em 6 de Janeiro de 1940, pelo Diploma Legislativo n.º 648, publicado no *Boletim Oficial* da Colónia de Macau n.º 1, daquela data, foi determinada a expropriação do domínio útil da aludida parcela, tendo o valor da indemnização sido acordado amigavelmente, conforme consta do respectivo termo lavrado e assinado na Administração do Concelho de Macau em 6 de Janeiro de 1941;

36.19 Devido a problemas técnicos relacionados com o falecimento de D e posteriormente com o falecimento de 3 dos herdeiros, não foi registada a favor da Fazenda Nacional a titularidade do domínio útil;

36.20 Deste modo, o domínio útil do prédio descrito com o n.º 13 185 encontra-se ainda inscrito a favor das concessionárias identificadas no ponto 16 desta informação;

36.21 Além disso, mediante apresentação n.º 06, de 27 de Janeiro de 1942, foi desanexada do aludido prédio descrito sob o n.º 13 185 uma parcela de terreno com a área de 136m², que foi descrita sob o n.º 13 966, juntamente com uma parcela com a área de 498,15m² desanexada do prédio descrito com o n.º 8 365 a fls. 192 do livro B25, as quais foram expropriadas por utilidade pública (cfr. averbamento n.º 1 à descrição n.º 13 185);

36.22 Segundo a informação n.º 26/CAD/85, a que vimos referindo, a parcela com a área de 136m² fazia parte integrante da parcela identificada nessa informação por parcela

«B», com a área de 435,89m², descrita na CRP sob o n.º 19 347 a fls. 44 do livro B40, pelo que foi erradamente desanexada do prédio com o n.º 13 185 a fls. 105v do livro B35;

36.23 Assim, conforme resulta da referida informação n.º 26/CAD/85, parte do terreno concedido por arrendamento a favor da Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A., com a área de 968m², integra, além da parcela «A», a parcela «B» com a área de 299,89m² que originariamente estava incluída no prédio descrito na CRP sob o n.º 19347, com a área de 435,89m², situado junto à Estrada de D. João Paulino e que pertencera ao Estado que o concedeu, em regime de propriedade perfeita, a E, C, F, G e D, por troca de um terreno de sua (destas) propriedade com a área de 435,50m², situado no prédio conhecido por I;

36.24 Esta troca de terrenos foi autorizada pela Portaria n.º 1936-B, de 30 de Outubro de 1935, publicada no *Boletim Oficial* da Colónia de Macau n.º 45, de 9 de Novembro de 1935 e formalizada por escritura de 30 de Novembro de 1935, de fls. 81 v do livro n.º 66 da Direcção dos Serviços de Fazenda e Contabilidade;

36.25 Posteriormente, pelo Diploma Legislativo n.º 704, de 5 de Abril de 1941, publicado no *Boletim Oficial* da Colónia de Macau n.º 14, da mesma data, foi determinada a expropriação por utilidade pública de uma faixa de terreno com a área total de 634,15m², dos quais 498,15m² fazem parte do terreno descrito na CRP sob o n.º 8365 a fls. 192 do livro B25 e 136m² fazem parte do terreno descrito sob o n.º 19347, a que se alude no ponto 23 desta informação, mas que, por lapso, o sobredito diploma legislativo refere como fazendo parte do prédio descrito sob o n.º 13 185 a fls. 105v do livro B35, do qual veio a ser desanexado (cfr. ponto 22 desta informação);

36.26 A área remanescente do prédio descrito sob o n.º 19347, com 299,89m², identificada na informação n.º 26/CAD/85 por parcela «B» e que passou a integrar o terreno com a área de 968m² concedido por arrendamento a favor da Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A., foi mais tarde desanexada daquele prédio descrito (19 347) e descrita em separado sob o n.º 20 895 a fls. 68v do livro B46, tendo sido adquirida pelo

governo do Território através de escritura de contrato de compra e venda celebrada em 28 de Julho de 1975, exarada de fls. 76 do livro 156 da Repartição de Finanças, conforme inscrição n.º 47820 a fls. 2v do livro G40;

36.27 Assim, aquando da sua concessão o terreno com a área de 968m² pertencia ao domínio privado do Território, sendo constituído por duas parcelas não descritas na CRP e oito parcelas descritas na mencionada conservatória;

36.28 Em 12 de Julho de 1986 a concessionária do terreno em apreço submeteu à apreciação da Direcção dos Serviços de Obras Públicas e Transportes (DSOPT) o projecto de arquitectura (requerimento T-4888);

36.29 A coberto do ofício n.º 2473/1410/DUR-L/87, de 27 de Fevereiro de 1987, a DSOPT informa a concessionária, com conhecimento à Direcção dos Serviços de Programação e Coordenação de Empreendimentos (DSPECE), de que o projecto deve ser rectificado ou justificado em virtude do não cumprimento da cláusula técnica do Despacho n.º 55/86, tendo ainda comunicado que o referido projecto foi apresentado com 48 dias de atraso (cfr. alínea a) do n.º 2 da cláusula quinta do contrato de concessão autorizado pelo mencionado despacho), podendo a concessionária estar sujeita a multa caso os motivos justificativos não sejam aceites pela Administração;

36.30 Em resposta ao ofício da DSOPT, a concessionária, através de carta com o n.º de referência 164, datada de 5 de Março de 1987, veio informar que, no seu entender, o projecto cumpre o estabelecido na cláusula terceira do contrato de concessão, porquanto se trata de uma moradia uni familiar com três pisos e com o IOS de 31,69%, considerando que a dúvida deve ter sido causada pela indicação na ficha técnica da área de implantação: 445,96m² ocupada pela dependência escavada no solo, destinada à garagem, área essa que normalmente não é considerada no cálculo dos índices;

36.31 Quanto ao atraso verificado na apresentação do projecto de arquitectura, a concessionária alegou que o mesmo se deveu essencialmente ao facto de ter procedido a um

levantamento topográfico rigoroso do terreno e de ensaiar bastantes soluções para obter uma melhor integração no terreno que, pela sua localização especial e desníveis acentuados, mereceu redobrados cuidados no estudo do projecto;

36.32 Termina, pois, a concessionária por solicitar que seja relevada a multa em virtude do considerado prejuízo por ela suportado, devido a uma maior exigência na qualidade do projecto e também com o prolongado atraso na aprovação do mesmo, que ultrapassou em mais de cinco meses o prazo fixado no Decreto-Lei n.º 79/85/M, de 21 de Agosto;

36.33 Convém salientar que a DSOPT solicitara, em 7 de Outubro de 1986, à Comissão de Defesa do Património Arquitectónico, Paisagístico e Cultural a emissão de parecer sobre o projecto de arquitectura, em virtude do local estar abrangido pelo Despacho Conjunto n.º 7/86, de 30 de Agosto, tendo dado conhecimento do facto à concessionária (cfr. ofício n.º 10975/6425/DUR-L/86-B);

36.34 Dada a demora na emissão do parecer por parte da referida entidade, a concessionária veio solicitar, através da carta com a referência n.º 031, de 13 de Janeiro de 1987, que a DSOPT diligenciasse no sentido de desbloquear a situação a fim de obter a aprovação do projecto e que esse atraso fosse tomado em consideração na contagem dos prazos visto o mesmo, para além de ser alheio à vontade da concessionária, causar consideráveis prejuízos;

36.35 Por requerimento da mesma data (13 de Janeiro de 1987) a concessionária comunica ao director da DSOPT que considerará o referido projecto de arquitectura tacitamente aprovado decorridos 30 dias após esta comunicação;

36.36 No seguimento da carta n.º 164 a que se alude no ponto 30 desta informação, em 12 de Maio de 1987, a DSOPT informa a concessionária de que o projecto apresentado pelo requerimento T-4888, de 12 de Julho de 1986, poderá ser aprovado logo que esclarecida a questão do não cumprimento dos índices estabelecidos no contrato de

concessão, assunto este que foi encaminhado para a DSPECE, podendo, caso o entenda, submeter o projecto de obra (cfr. ofício n.º 5473/3254/DUR-L/87);

36.37 Com efeito, na mesma data (12 de Maio de 1987), a DSOPT oficia a DSPECE (cfr. ofício n.º 5472/3255/DUR-L/87) de que em termos urbanísticos e regulamentares o projecto está em condições de ser aprovado e solicita informação quanto ao inconveniente que haverá, em termos de contrato, no não cumprimento do IOS nele estipulado;

36.38 Atento o teor do ofício da DSOPT n.º 5473/3254/DUR-L/87, datado de 12 de Maio de 1987, a concessionária submeteu à DSOPT, em 24 de Setembro de 1987 (requerimento T-5574), o respectivo projecto de obra;

36.39 Pronunciando-se sobre este projecto de obra, a DSOPT, a coberto do ofício n.º 13111/8190/DUR-F/8, de 28 de Outubro de 1987, informa a concessionária, com conhecimento à DSPECE, de que o mesmo poderá ser aprovado logo que esclarecida a questão de não cumprimento dos índices estabelecidos no despacho de concessão e de que deverá rectificar o projecto de electricidade de acordo com o parecer da DEL;

36.40 Entretanto, em 19 de Agosto de 1987, a DSOPT solicita à DSF, com conhecimento à DSPECE, que seja tomado em conta, na elaboração da escritura de contrato de concessão a que se refere o Despacho n.º 55/86, que no n.º 1 da cláusula quarta, bem como no n.º 1 da cláusula nona do contrato onde se lê “\$14450,00” deve ler-se “\$14520,00”, conforme despacho de autorização de 14 de Agosto de 1987, exarado na informação n.º 37/DUR/T/87, de 12 de Agosto (cfr. ofício n.º 10274/6395/DUR/T/87-D);

36.41 A escritura do contrato foi outorgada em 15 de Março de 1988;

36.42 Tendo em consideração o pedido de informação formulado pela DSOPT sobre se seria inconveniente o não cumprimento do IOS (35%) estipulado no contrato de concessão (cfr. ponto 33 desta informação), a DSPECE propôs, através da informação n.º 289/88, de 5 de Julho, que fosse aditado à escritura do contrato de concessão um artigo

único a estabelecer o pagamento pela concessionária, a título de prémio, da importância de \$35 800,00 patacas, pelo aumento da área de ocupação correspondente a três parques de estacionamento dentro da área já concedida;

36.43 Mais propuseram que, no caso de superiormente ser aprovada a minuta de aditamento, seja dado conhecimento à DSF e à Comissão de Terras para a respectiva tramitação;

36.44 Submetida à consideração superior a proposta constante da informação n.º 289/88 mereceu parecer de concordância do director da DSPECE, tendo o Secretário-Adjunto para as Obras Públicas e Habitação (SAOPH) determinado o seu envio à Comissão de Terras;

36.45 Dado que a DSPECE não se pronunciou sobre o atraso na apresentação do projecto de arquitectura, a coberto do ofício n.º 11318/6914/DURNCT/88, de 30 de Julho de 1988, o presidente da Comissão de Terras, substituto, solicitou àqueles serviços parecer sobre este assunto;

36.46 Além disso, solicitou informação quanto à renda a fixar no contrato de revisão da concessão por aumento do IOS, em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 107.º da Lei n.º 6/80/M, de 5 de Julho (Lei de Terras);

36.47 Em resposta ao solicitado, a DSPECE informou que deveria ser aplicada à concessionária a multa de \$24 000,00 patacas, mas considerando que a aprovação do projecto ultrapassou em cinco meses o prazo legal para o efeito estipulado no Decreto-Lei n.º 79/85/M, é de opinião que essa multa só deverá ser cobrada no caso de não cumprimento do prazo global de aproveitamento;

36.48 No que respeita à fixação de renda correspondente ao aumento de área de ocupação, aqueles serviços esclareceram que a questão foi ponderada, mas dado que a renda fixada na cláusula quarta do contrato de concessão incide sobre a área do terreno e

não sobre o índice de utilização (área de construção) e uma vez que no caso vertente se está perante uma mera alteração da finalidade de uma pequena área, de jardim para estacionamento coberto, não se verificando qualquer alteração da área do terreno concedido, entenderam que não se justifica a revisão do valor da renda;

36.49 No seguimento destes esclarecimentos o processo foi apreciado pela Comissão de Terras que, em 15 de Setembro de 1988, emitiu parecer concordante com posição defendida pela DSPECE, ainda que com fundamento diferente ao invocado por esses serviços, segundo a qual a aplicação ou não da multa deverá ser deferida no tempo e a sua apreciação ser feita em função do cumprimento ou não do aproveitamento do terreno dentro do prazo global fixado no contrato, bem como parecer favorável à autorização da revisão do contrato de concessão sem alteração da renda nele estipulada;

36.50 O procedimento seguiu a sua tramitação normal, tendo o acto que autoriza a revisão do contrato de concessão sido publicado no *Boletim Oficial* de Macau, n.º 46, de 14 de Novembro de 1988, através do Despacho n.º 134/SAOPH/88, e as condições nele estipuladas expressamente aceites pela concessionária mediante carta apresentada em 25 de Novembro de 1988 (entrada n.º 17437);

36.51 Com as alterações introduzidas na Lei de Terras pela Lei n.º 8/91M, de 29 de Julho e dado que a escritura ainda não tinha sido lavrada, o referido despacho passou a titular a revisão do contrato de concessão, por força do disposto no artigo 4.º da citada Lei n.º 8/91M;

36.52 Por requerimento apresentado na DSOPT em 25 de Maio de 1989 (T-3310), a concessionária solicitou a emissão da licença de obras;

36.53 Em face deste pedido, a DSOPT informa a concessionária, através do ofício n.º 5940/DCULIC/89, de 15 de Julho de 1989, de que por despacho de 6 de Julho de 1989 foi reaprovaado o projecto e de que não pode ser dado seguimento ao pedido de emissão de licença de obras sem ser ouvida a DSPECE, pelo facto de o prazo de aproveitamento ter

terminado em 15 de Março de 1989;

36.54 Na mesma data, pelo ofício n.º 5941/DCULIC/89, a DSOPT remete à DSPECE cópia do pedido de emissão de licença de obras, para efeitos de parecer, tendo em conta que o prazo de aproveitamento já havia expirado;

36.55 Com referência ao ofício n.º 5940/DCULIC/89, de 15 de Julho, mencionado no ponto 49 desta informação, a concessionária, através da carta n.º 406, datada de 25 de Agosto de 1989, veio justificar o facto de ter sido ultrapassado o prazo de aproveitamento, alegando dificuldades encontradas no concurso para a adjudicação da empreitada para a construção do imóvel e reafirmou a vontade de iniciar a obra o mais breve possível visto a empreitada já ter sido adjudicada;

36.56 Nestas circunstâncias termina por solicitar que seja autorizada a emissão da licença de obras anteriormente requerida, sem prejuízo das penalidades que eventualmente sejam aplicadas;

36.57 Em 21 de Novembro de 1989 (T-6610) e 28 de Março de 1990 (T-1947) são submetidos projectos de alteração que, conforme os ofícios n.º 207/DCUDEP/90, de 9 de Janeiro de 1990 e n.º 2318I/DCULIC/90, de 20 de Abril, enviados à concessionária com conhecimento à DSPECE, mereceram pareceres favoráveis (neles são referidos que foram aprovados);

36.58 Atendendo a que a concessionária solicitou uma vez mais, em 2 de Maio de 1990, a emissão da licença de obras (T-2523), a DSOPT, através do ofício n.º 3627/DCUDEP/90, de 15 de Junho de 1990, alerta de novo a DSPECE de que o prazo de aproveitamento já havia caducado, insistindo para que se pronunciasse sobre o assunto;

36.59 A questão foi apreciada na informação n.º 175/90, de 25 de Junho de 1990, na qual o director emitiu parecer no sentido de se cobrar a multa no valor de \$24 000,00 patacas fixada no Despacho n.º 134/SAOPH/88, publicado no *Boletim Oficial* de Macau n.º

46, de 14 de Novembro, de se negociar um novo prazo de aproveitamento e de se aplicar as sanções legal e contratualmente previstas se o novo prazo não vier a ser cumprido conforme despacho de 3 de Agosto de 1990;

36.60 Na sequência deste parecer, o SATOP, em despacho exarado na mesma informação, em 3 de Agosto de 1990, concordou com o proposto, desde que o projecto se encontre já aprovado e seja possível emitir de imediato a licença de obras;

36.61 Atento o teor deste despacho, foi elaborada a informação n.º 66/SOLDEP/91, de 14 de Março de 1991, a propor que o prazo global de aproveitamento seja prorrogado até ao dia 14 de Novembro de 1992, seja aplicada à concessionária a multa de \$24 000,00 patacas e que sejam ainda aplicadas as multas que se acharem convenientes, decorrido o prazo global de aproveitamento;

36.62 Esta proposta foi aprovada pelo SA TOP por despacho de 19 de Março de 1991, exarado na mencionada informação, no seguimento dos pareceres concordantes que sobre ela recaíram, tendo o mesmo despacho determinado o envio do processo à Comissão de Terras;

36.63 Em conformidade com o proposto na informação n.º 66/SOLDEP/91 e tendo em conta o parecer favorável da Comissão de Terras, com o n.º 58/91, de 11 de Abril de 1991, pelo Despacho n.º 79/SATOP/91, publicado no *Boletim Oficial* de Macau n.º 17, de 29 de Abril de 1991, foi fixado um novo prazo de aproveitamento até 14 de Novembro de 1992, bem como estabelecida uma multa de \$24 000,00 patacas pelo incumprimento do prazo inicialmente estabelecido;

36.64 Em 23 de Abril de 1991 foi emitida a licença de obras de construção n.º 187/91, tendo sido autorizado o início das obras em 17 de Junho do mesmo ano;

36.65 Como se refere no ponto 5 da informação n.º 188/DSODEP/2011, aquando da demarcação do terreno por parte da equipa de topografia da fiscalização, constatou-se que

uma parte do terreno concedido ultrapassava os limites do alinhamento fixado no local (correspondia ao passeio público), tornando-se necessário proceder à reversão da mesma;

36.66 Nestas circunstâncias, o Departamento de Edificações Urbanas (DEUDEP) solicitou à DSCC a emissão de uma nova planta cadastral com indicação da área aproveitável e da área que terá de ser objecto de reversão e deu conhecimento do facto ao Departamento de Solos (SOLDEP);

36.67 A concessionária interrompeu os trabalhos que não tinham ido além da preparação do terreno para apresentar um novo projecto, o qual foi entregue em 14 de Fevereiro de 1992 (T-648);

36.68 Pouco depois, em 18 de Fevereiro de 1992, formaliza o pedido de suspensão da obra (T-741) que foi deferido, sem prejuízo da contagem o prazo de validade da licença de obras, por despacho de 25 de Fevereiro de 1992;

36.69 Quanto ao novo projecto (T-648), de acordo com o teor do ofício n.º 2333/DEUDEP/92, de 12 de Maio, do qual se acha arquivada uma cópia no volume 4 do processo n.º 118 do DSODEP, foi ordenada a sua rectificação, de modo a cumprir o IOS máximo permitido (35%), tendo por base a área do terreno susceptível de construção, de 873m², resultante da fixação do alinhamento e a cumprir outras questões técnicas de pormenor;

36.70 Na sequência deste ofício e atenta a rectificação do IOS por ele imposta, a concessionária veio requerer, por carta apresentada em 16 de Maio 1992 (referência M/CP/037/92), que essa rectificação fosse reponderada pelas razões aí expostas;

36.71 Este pedido foi indeferido por despacho de 2 de Junho de 1992, conforme se dá conta no ofício n.º 2753/DEUDEP/92, de 3 de Junho, em face do que foi apresentada em 1 de Julho de 1992 (T-3197) a correcção ao projecto de arquitectura, que foi aprovada por despacho de 11 de Setembro de 1992, com a condição de cumprir, na fase seguinte a valar

da IOS definido no contrata de concessão (35%), ainda ligeiramente ultrapassado;

36.72 Em 16 de Junho de 1993 (T-3058) foi submetida a projecto de abra, que foi abjecta de apreciação técnica através de informação da DEUDEP, sem número, datada de 15 de Novembro de 1993, nas termos da qual o edificio projectada é composto par quatro pisos, sendo um em cave, em vez das três pisas estipuladas no contrata de concessão e a IOS é de 36,25%, calculado com base na área de terreno passível de construção, de 873m², valar esse de IOS que se considera não ser significante porquanto se for calculado em função da área de terreno concedida (968m²) não excede a valar exigido no contrato de concessão (35%), podendo por isso ser aceite, até mesmo porque o ICM não colocou qualquer objecção neste aspecto bem como em relação à volumetria do edificio proposto;

36.73 Assim, a referida análise conclui na sentida de o projecto ser passível de aprovação, logo que acordadas as condições de revisão do contrato de concessão, atendendo à necessidade de rectificação da área da terrena (redução), resultante da correcção dos seus limites, ao facto de edificio projectado apresentar quatro pisos em vez dos três previstas no contrata, bem como à circunstância de a praza de aproveitamento do terrena ter terminada em 14 de Novembro de 1992;

36.74 Nesta conformidade, par despacha do director da DSSOPT, de 18 de Dezembro de 1993, exarado na referida informação, o projecto foi considerado passível de aprovação, tenda a concessionária sida notificado desse despacho (ofício n.º 6894/DEUDEP/93, de 23 de Dezembro);

36.75 Por seu turno, a SOLDEP solicitou à concessionária em 4 de Fevereiro de 1994, pelo ofício n.º 78/118.2/SOLDEP/93, os documentos necessários à revisão do contrato;

36.76 Em 11 de Maia de 1995, par despacha da SATOP, exarado sabre uma informação elaborada pelo subdirector da DSSOPT, sem número, de 24 de Março de 1994, em que se descreve a evolução do processo, foi autorizada o prosseguimento da procedimento de revisão da contrata de concessão para rectificação da área da terrena e

fixação de novo praza de aproveitamento;

36.77 Assim, foi elaborada a minuta do contrato de revisão que foi enviada à concessionária para sobre ela se pronunciar, a coberto do ofício n.º 381/118.3/SOLDEP/95, de 8 de Junho de 1995;

36.78 De acordo com a referida minuta de contrata, a terrena passa a ter a área de 874m² para construção de uma moradia unifamiliar cama ABC de 1 155m² e 557m² de área livre, na praza de 24 meses a contar da data da publicação no *Boletim Oficial* de Macau do despacho que titular o contrato e o valor do prémio adicional é de \$3 588 982,00 patacas:

36.79 A concessionária não aceitou as condições fixadas na minuta do contrato, alegando que houve lugar à redução da área da terrena para 874m², dos quais só 317m² ficariam disponíveis para construção, que a aumenta da ABC relativamente ao projecto anterior é de apenas 254m², a que não justifica o agravamento da prémio inicialmente pago;

36.80 Deste modo, solicita que seja ponderado o não pagamento de qualquer prémio além do já anteriormente pago, pois de outra forma será obrigada a regressar ao primitivo projecto, dispensando a revisão do contrato (cfr. carta com a referência 469, de 20 de Setembro de 1995);

36.81 Analisado o pedido, o SATOP, por despacho de 4 de Dezembro de 1995, exarado na informação n.º 176/SOLDEP/95, de 13 de Novembro, aprovou a proposta nela formulada, de pagamento pela concessionária de um prémio no valor de \$3 056 496,00 patacas no caso de apresentar um projecto que cumpra as ABC's decorrentes do contrato de concessão, apesar de terem sido ultrapassados largamente todos os prazos previstos no contrato de concessão e posterior prorrogação podendo por conseguinte ser declarada a caducidade da concessão;

36.82 Foram então trocadas comunicações com a concessionária tendo esta sido informada que em qualquer caso, na opção pelo projecto inicial ou pelo novo, estaria sujeita

a um prémio adicional de \$3 056 496,00 patacas ou \$3 588 982,00 patacas, respectivamente (cfr. ofício n.º 831/118.3/SOLDEP/95, de 18 de Dezembro, carta da concessionária com a referência 039, de 22 de Janeiro e ofício n.º 112/118.3/SOLDEP/96, de 12 de Fevereiro);

36.83 A concessionária continuou a manifestar a sua discordância tendo optado por apresentar, no gabinete do SATOP, em 18 de Abril de 1996, um novo anteprojecto cumprindo o contrato de concessão inicial com o objectivo de não ter que pagar qualquer prémio (cfr. carta com a referência 226, de 16 de Março de 1996);

36.84 Por despacho do SATOP de 18 de Abril de 1996, foi ordenada apreciação por parte da DSSOPT daquele anteprojecto, tendo, para o efeito, o mesmo sido enviado ao DEUDEP, conforme despacho do director destes serviços, de 19 de Abril de 1996;

36.85 Após análise, foi solicitada à concessionária, através do ofício n.º 3757/DEUDEP/96, de 18 de Julho, a apresentação de um novo projecto com as alterações necessárias e rigor de representação, de forma a cumprir os pareceres emitidos, nomeadamente o parecer do ICM cuja cópia se anexou;

36.86 Em resposta ao solicitado, a concessionária apresentou em 28 de Outubro de 1996 o projecto de arquitectura rectificado (T -4142);

36.87 Colhido o parecer do ICM, foi o mesmo levado ao conhecimento da concessionária pelo ofício n.º 6610/DEUDEP/96, de 16 de Dezembro de 1996, no qual é solicitada a apresentação de um novo projecto de arquitectura que não só cumpra os pareceres anteriormente comunicados como o novo parecer do ICM;

36.88 Desde essa data até 11 de Setembro de 2009, quando o Departamento de Planeamento Urbanístico (DPUDEP) enviou ao DSODEP uma PAO com o n.º 86A013, emitida em 10 de Setembro de 2009, de que se destaca a redução do IOS para 30% e a fixação de uma altura máxima da moradia de 9 metros, que não foram apresentados quaisquer documentos pela concessionária nem praticados pela DSSOPT actos ou

diligências;

36.89 Actualmente verifica-se que, volvidos 25 anos sobre a publicação do despacho de concessão do terreno, não foi efectuado o aproveitamento do mesmo, conforme previsto na cláusula terceira do contrato, que prevê a construção de uma moradia unifamiliar de três pisos e IOS máximo de 35%;

36.90 Mesmo com a prorrogação autorizada que deferiu esse prazo para 14 de Novembro de 1992, o aproveitamento continua por realizar;

ENQUADRAMENTO LEGAL DOS INCUMPRIMENTOS FACE AO CONTRATO, LEI DE TERRAS E INFORMAÇÃO N.º 095/DSODEP/2010

36.91 Vejamos, então, o que diz a cláusula contratual referente à caducidade:

“Cláusula décima segunda - Caducidade

1. O presente contrato caduca nos seguintes casos:

1.1. Findo o prazo da multa agravada, previsto na cláusula sétima;

1.2. Alteração, não consentida, da finalidade da concessão, enquanto o aproveitamento do terreno não estiver concluído;

1.3. Interrupção do aproveitamento do terreno por um prazo superior a 180 dias, salvo motivos especiais devidamente justificados e aceites pelo primeiro outorgante.

2. A caducidade do contrato é declarada por despacho de S. Ex.º o Chefe do Executivo, a publicar no *Boletim Oficial* da RAEM.

3. A caducidade do contrato determina reversão do terreno à posse do primeiro outorgante, com todas as benfeitorias aí introduzidas, sem direito a qualquer indemnização por parte do segundo outorgante.”

36.92 Assim, caso se verifique qualquer um dos factos previstos no n.º 1 daquela cláusula por razões imputáveis à concessionária, a concessão deve caducar;

36.93 O aproveitamento mínimo vem definido no artigo 104.º da Lei de Terras como sendo a execução do plano de exploração aprovado ou, não o havendo, na utilização exigida para o respectivo tipo de concessão, pelo contrato ou pelos regulamentos;

36.94 No caso *sub judice* o contrato estipula um prazo de 36 meses para a concretização do aproveitamento (cfr. n.º 1 da cláusula quinta);

36.95 Como vimos no ponto 63 desta informação o prazo de aproveitamento contratualmente estabelecido, de 36 meses, terminava em 14 de Março de 1989, porém, pelo Despacho n.º 79/SATOP/91, foi fixado um novo prazo global para o aproveitamento até 14 de Novembro de 1992, o qual se encontra igualmente largamente ultrapassado;

36.96 Nos termos do contrato verifica-se que há violação do dever de aproveitamento, sendo esta violação considerada muito grave, de acordo com o enquadramento definido na informação n.º 095/DSODEP/2010. Contudo, na apreciação da situação de incumprimento efectuada na informação n.º 188/DSODEP/201 1 não é apontada como verificada esta violação;

36.97 Outrossim é considerada a circunstância de ser o prazo restante da concessão de menos de dois anos (termina em 14 de Março de 2013), o que constitui um forte indício do desinteresse da concessionária no aproveitamento do terreno;

36.98 Além do prazo global de aproveitamento o contrato de concessão prevê no n.º 2 da cláusula quinta, a observação dos seguintes prazos para apresentação dos projectos e para requerer a licença de obras e o seu início:

- 60 dias contados da data de publicação do despacho de concessão, para a elaboração e apresentação do anteprojecto (projecto de arquitectura);

- 90 dias contados da notificação da aprovação do anteprojecto, para a elaboração e apresentação do projecto de obra (projecto definitivo);

- 10 dias, contados da notificação da aprovação do projecto de obra, para requerer a licença de obra;

- 10 dias, contados da data indicada na notificação para o levantamento da licença, feita pela DSSOPT, para requerer o início da obra;

36.99 Por sua vez, o n.º 4 da mesma cláusula estabelece um prazo de 30 dias para apreciação de cada um dos projectos apresentados pela concessionária;

36.100 Fazendo uma estimativa com base apenas nos prazos contratualmente estabelecidos sem quaisquer atrasos, quer por parte da concessionária quer por parte da DSSOPT, podemos contar com duzentos e trinta dias para a aprovação completa dos projectos e respectivo início da obra;

36.101 Cumpre também destacar que os projectos apresentados pela concessionária só se consideram efectivamente apresentados quando devidamente instruídos com todos os elementos, é quanto consta do n.º 3 da cláusula quinta do contrato de concessão;

36.102 Ainda nos termos da informação n.º 095/DSODEP/2010, foram cometidas duas violações consideradas graves e que são o “incumprimento dos requisitos técnicos” e o decurso do prazo de aproveitamento do terreno sem apresentação de pedido de prorrogação;

36.103 No sentido de dar cumprimento ao Despacho n.º 7/SOPT/2010, de 8 de Março, o qual impõe uma análise profunda de todos os terrenos concedidos e não aproveitados, com o objectivo de reforçar a fiscalização sobre os terrenos concedidos, foi oficiada a concessionária em 23 de Março de 2010 (ofício n.º 187/118.03/DSODEP/2010), para que apresentasse esclarecimentos e justificações relativas ao referido incumprimento;

36.104 Todavia e uma vez que se verificou, aquando da demarcação do terreno, que uma parte daquele se destinava a passeio público, o que tornou necessário promover a respectiva reversão e consequente revisão do contrato, importa averiguar se esse facto foi de algum modo comprometedor da possibilidade de concretizar o aproveitamento por parte da concessionária;

36.105 Analisando esta situação verifica-se que o erro foi detectado em 1991, na fixação do alinhamento para o início da obra, tendo então a concessionária interrompido os trabalhos, que não foram além da escavação e preparação do terreno, para apresentação de um novo projecto;

36.106 Este projecto foi apresentado em 14 de Fevereiro de 1992, tendo sido mandado rectificar de forma a cumprir o IOS, máximo, de 35% estabelecido no contrato de concessão, calculado em função da área resultante da fixação do alinhamento, ou seja, 873m²;

36.107 O projecto de rectificação apresentado em 1 de Julho de 1992 e o projecto de obra apresentado em 16 de Julho de 1993 continuam a exceder o referido IOS, tendo por base a redução da área do terreno concedido de 968m² para 873m², e este último prevê quatro pisos em lugar dos três definidos no contrato;

36.108 Embora a redução da área de terreno implique uma alteração da área disponível para construção, a mesma não inviabiliza a execução do aproveitamento contratualmente estabelecido (construção de uma moradia unifamiliar com um máximo de três pisos e um IOS, máximo, de 35%), como aliás a própria concessionária reconhece ao manifestar, nas cartas de 20 de Setembro de 1995 e de 22 de Janeiro de 1996, que optaria por regressar ao primitivo projecto;

36.109 Neste sentido apresentou um novo anteprojecto em 16 de Março de 1996, no gabinete do SATOP, que determinou à DSSOPT a respectiva apreciação. Por despacho do director, foi solicitado parecer do DEUDEP;

36.110 No seguimento desse despacho, a DSSOPT oficiou por duas vezes (ofício n.º 3757 e n.º 6610/DEUDEP/96, de 18 de Julho e de 16 de Dezembro) a concessionária solicitando a apresentação de novo projecto, “cumprindo várias questões regulamentares e ainda os pareceres do ICM”, contudo só um desses ofícios obteve resposta por parte da concessionária;

36.111 Além disso, enviada a minuta de contrato de revisão à concessionária, esta não se opôs à redução da área do terreno concedido, tal como não o fizera anteriormente, quando foi detectado o erro nos limites do terreno e dele teve conhecimento, não tendo aceite a referida minuta apenas por não concordar com o prémio adicional, devido pelo aumento da ABC pretendido e proposto pela concessionária nos projectos que apresentou;

36.112 Convém salientar, que apesar de se verificar a necessidade de redução da área de terreno e de esta implicar a alteração da ABC para cumprimento do IOS de 35%, a minuta do contrato de revisão acolhe na cláusula terceira a proposta da concessionária constante do projecto de obra apresentado em 16 de Julho de 1993 (T-3058) que, como anteriormente se explicitou, excede ligeiramente o referido IOS (Veja-se a informação sem número do DEUDEP, de 15 de Novembro de 1993, em cujo ponto 4.C. se refere: “Considerando o valor da área coberta da edificação igual a $316,5\text{m}^2$, e o valor construtível do lote igual a 873m^2 conforme a planta cadastral emitida pela DSCC, o edifício apresenta um IOS de 36,25”), na medida em que prevê a construção de uma moradia de quatro pisos, com a área de construção de $1\,155\text{m}^2$;

36.113 cremos que não obstante a DSSOPT ter tido alguma responsabilidade no atraso do aproveitamento, pela necessidade de proceder à revisão do contrato para alteração dos limites e área do terreno, por este incluir uma parcela destinada a passeio público, certo é que desde Outubro de 1996 a concessionária não manifesta qualquer interesse em realizar o aproveitamento do terreno, seja o estabelecido no contrato em vigor seja o plasmado na minuta do contrato de revisão, a não ser após ter sido interpelada pela DSSOPT sobre os motivos desse incumprimento;

36.114 Já em 23 de Abril de 1996, na carta remetida a este Serviço, em que envia o último anteprojecto de um novo prédio, alegadamente cumprindo o IOS estabelecido no contrato, a própria concessionária reconhece a sua quota parte de responsabilidade, devida “à modificação de ideias e intenções por parte da própria Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.”;

36.115 Acontece porém que, após Outubro de 1996 a concessionária deixou o processo deserto, até 22 de Abril de 2010, data em que veio apresentar justificações para o incumprimento, após instada pela DSSOPT;

36.116 Analisando as justificações apresentadas pela concessionária verifica-se que esta alega, para o incumprimento do aproveitamento, o início do período de recessão económica, mas não contextualiza nem efectua qualquer prova do alegado;

36.117 Ao tempo da atribuição da concessão, não se verificava qualquer crise no sector imobiliário;

36.118 Acontece que a concessionária em vez de executar o aproveitamento do terreno começou por efectuar um pedido de aumento da ABC, que teve como consequência uma revisão do contrato (Despacho n.º 134/SAOPH/88, publicado em 14 de Novembro de 1988, no *Boletim Oficial* de Macau n.º 46). Este processo consumiu mais de dois anos, ou seja, dois terços do prazo do aproveitamento;

36.119 Mesmo contabilizando o novo prazo global para o aproveitamento, que foi concedido pelo Despacho n.º 79/SATOP/91 - 14 de Novembro de 1992 - verifica-se que, também este se encontra largamente ultrapassado, permanecendo o terreno desaproveitado;

36.120 Cumpre destacar aqui que, em 1992, situamo-nos ainda muito longe da crise financeira que haveria de assolar a Ásia, cerca de cinco anos depois e que começou em 2 de Julho de 1997 com o anúncio de que o *baht* tailandês se desanexava do dólar americano, passando a flutuar livremente. Porém, ainda que possa admitir-se que a partir de 1994 o

sector imobiliário começou a dar sinais de alguma recessão, esta situação afectou sobretudo os negócios especulativos, o que não é o caso porquanto se trata de uma moradia unifamiliar destinada a servir o então administrador-delegado da Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A. (cfr. alínea d) do n.º 1 da carta com a referência 469, de 20 de Setembro de 1995, subscrita por Stanley Ho, ao tempo administrador-delegado da Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.), sendo que durante a fase negocial do procedimento de revisão da concessão ocorrida entre 1995 e 1996, a concessionária nunca invocou dificuldades financeiras ou de outra ordem;

36.121 As flutuações do mercado imobiliário têm que ser configuradas e previstas pelos agentes económicos que têm que procurar assegurar-se, através de estudos económicos, da viabilidade dos seus negócios e, bem assim, garantir os financiamentos necessários, o que manifestamente não ocorreu no presente caso, pois são alegadas dificuldades na obtenção de financiamento para o aproveitamento do terreno (cfr. 25.5 da informação n.º 188/DSODEP/2011);

36.122 Acresce que, os factos alegados têm que ser provados e a concessionária não efectua qualquer prova de como a alegada recessão económica e as dificuldades na obtenção do financiamento para a concretização do aproveitamento afectaram o seu desenvolvimento;

36.123 Perante o quadro de incumprimento contratual que se verifica a Administração apenas pode extinguir a presente concessão, fazendo reverter o terreno à sua posse através da declaração de caducidade da concessão, uma vez que se encontra findo o prazo de aproveitamento do terreno (14 de Novembro de 1992), acrescido do prazo de multa simples e de multa agravada, previstos na alínea a) do n.º 1 da cláusula décima segunda do contrato, sem que esse aproveitamento tenha sido realizado (cfr. alínea a) do n.º 1 ex vi do n.º 2 do artigo 166.º da Lei de Terras);

36.124 A margem de manobra que a Administração possui resume-se à apreciação dos factos justificativos aduzidos pela concessionária para incumprimento do

aproveitamento do terreno, podendo perante o caso concreto e fazendo um juízo de ponderação de interesses, aceitar ou não como válidos os argumentos apresentados;

36.125 Encontramo-nos perante um caso de caducidade sanção que consiste na perda de um direito por incumprimento de deveres ou ónus no contexto de uma relação duradoura entre a Administração e o particular, sendo que esta sanção não opera automaticamente, tendo antes que ser declarada através da emissão de despacho do Chefe do Executivo a publicar no *Boletim Oficial* da RAEM (cfr. artigo 167.º da Lei de Terras);

36.126 Assim sendo, só após a publicação do despacho que declara a caducidade esta produzirá os seus efeitos, que não retroagem à data em que se verificou o facto que lhes deu origem, estando a caducidade associada à emissão de um acto administrativo válido e eficaz que a declare;

36.127 Temos pois que, até à emissão desse acto administrativo, a situação jurídica do concessionário permanece inalterada e o contrato de concessão permanece em vigor;

36.128 cremos que deve prosseguir o procedimento de declaração de caducidade da presente concessão, seguindo os trâmites dos artigos 167.º e 168.º da Lei de Terras e sendo efectuada a audiência prévia dos interessados, nos termos dos artigos 93.º e 94.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), antes de ser tomada a decisão final no procedimento;

36.129 Cumpre igualmente referir que de acordo com a cláusula décima segunda do contrato (n.º 3), uma vez declarada a caducidade da concessão o terreno reverte à posse da RAEM, com todas as benfeitorias ali introduzidas sem direito a qualquer indemnização por parte do segundo outorgante;

36.130 Relativamente ao facto de se encontrar liquidado o prémio do contrato, o mesmo não representa qualquer impedimento à declaração de caducidade, pois ao efectuar o pagamento a concessionária mais não fez do que cumprir uma das suas obrigações

contratuais, a qual é independente do aproveitamento do terreno;

36.131 O pagamento do prémio é devido pela outorga do contrato e independente da realização do aproveitamento;

36.132 O artigo 59.º da Lei de Terras permite que nos contratos de concessão sejam introduzidas cláusulas especiais, nomeadamente a relativa à fixação do prémio, *in casu* a cláusula oitava, definindo o prémio como um direito especial, por oposição à cláusula geral de um contrato, como seja a renda anual devida pela concessão (cfr. artigos 51.º a 53.º da Lei de Terras);

36.133 Apesar do montante do prémio ser calculado em função das ABC's constantes do plano de aproveitamento do terreno, o seu pagamento é, como referimos, devido pela outorga do contrato e independentemente da execução do aproveitamento pelo concessionário;

CONCLUSÃO:

Pelo que antecede propõe-se superiormente seja dado seguimento ao procedimento de caducidade da presente concessão por falta de aproveitamento do terreno no prazo contratualmente estabelecido e no prazo prorrogado que foi concedido;

A declaração de caducidade deve ser submetida à audiência prévia da concessionária nos termos dos artigos 93.º e 94.º do CPA.

37. O parecer vindo de descrever mereceu a concordância da chefe do DJUDEP, tendo o director da DSSOPT, no seu despacho de 19 de Dezembro de 2011 nele exarado, determinado que o mesmo (parecer jurídico) fosse enviado ao DSODEP para efeitos de prosseguimento da apreciação do processo.

38. Submetido o processo ao Grupo de Trabalho Jurídico (GTJ), criado por despacho do Chefe do Executivo, este grupo, através da informação n.º 10/GTJ/2012, de 2 de Maio

de 2012, tendo em atenção a factualidade descrita na informação n.º 188/DSODEP/2011, de 9 de Setembro de 2011, e os esclarecimentos prestados pelo DSODEP, através da CSI n.º 83/118.04/2012, de 22 de Fevereiro de 2012, o GTJ concordou com o parecer constante da informação n.º 44/DJUDEP/2011 acima mencionada e propôs à autorização superior que se prosseguisse com o procedimento de declaração da caducidade da concessão do terreno, se realizasse a audiência prévia da concessionária sobre o projecto de decisão, finda a qual o processo deveria ser enviado à Comissão de Terras para análise, parecer e prosseguimento dos trâmites ulteriores.

39. Compulsados os pareceres jurídicos do DJUDEP e do GTJ, o DSODEP da DSSOPT elaborou a informação n.º 122/DSODEP/2012, de 18 de Julho de 2012, referindo que se deveria desencadear o procedimento de declaração da caducidade da concessão do terreno nos termos do contrato de concessão do terreno e da Lei de Terras, e que nos termos do artigo 13.º do Regulamento Administrativo n.º 16/2004 a concessionária perderia, a favor da RAEM, a totalidade das prestações do prémio já pagas (no total já tinham sido pagas em numerário, \$1 575 800,00 patacas), e que nos termos do n.º 3 da cláusula décima segunda do contrato de concessão do terreno, a caducidade da concessão determinaria a reversão do terreno para a posse da RAEM com todas as benfeitorias aí introduzidas, não tendo assim a concessionária direito a qualquer indemnização. Nestas circunstâncias, este departamento propôs na referida informação que se desse autorização para dar seguimento ao procedimento de declaração da caducidade da concessão do terreno, e que após a realização do procedimento de audiência, fosse enviado o processo à Comissão de Terras, para efeitos de parecer e de prosseguimento das tramitações ulteriores.

40. Após a directora da DSSOPT, substituta, e o SOPT terem emitido na referida informação os seus pareceres concordantes, o Chefe do Executivo também concordou, em 12 de Novembro de 2012, com as referidas propostas.

41. Assim, a DSSOPT, através do ofício n.º 0817/118.04/DSODEP/2012, de 21 de Novembro de 2012, notificou a concessionária da intenção de tomada da decisão para, querendo, se pronunciar por escrito sobre a mesma, no prazo de 10 dias contados a partir da

recepção dessa notificação, conforme os artigos 93.º e seguintes do CPA.

42. Em 3 de Dezembro de 2012 a concessionária apresentou à DSSOPT, em sede de audiência escrita, uma carta resposta, tendo a mesma referido novamente que tinha sido impedida de proceder ao aproveitamento do terreno durante nove anos (até 1996), bem como apresentado as seguintes justificações:

42.1 A partir Julho de 1997 viveu-se um período de recessão económica que afectou o sector imobiliário período esse em que também ocorreram todos os procedimentos relativos à transferência de soberania e à criação da RAEM com as correspondentes alterações políticas e económicas. Seguiram-se, a liberalização do sector do jogo, a recuperação da economia, a construção de casinos e hotéis e os problemas internos no seio da administração. Assim, considera todos esses factores como desviantes da presente concessão, tendo a concessionária se focado em outros projectos de grande dimensão que contribuíram de forma inegável para o saudável crescimento económico da RAEM;

42.2 Em 2001 a concessionária desocupou o terreno concedido e contratou novos arquitectos de forma a proceder à revisão de todos os projectos e apresentar um novo projecto. Posteriormente, a concessionária solicitou à Administração em Maio de 2009 a emissão de uma nova PAO e apresentou um novo projecto em Setembro de 2010. Porém, não recebeu qualquer parecer pelo que, alegou a mesma, se o referido projecto tivesse sido aprovado, poderia ter-se procedido ao aproveitamento do terreno;

42.3 Quanto aos critérios de classificação das situações dos terrenos não aproveitados, definidos na informação n.º 095/DSODEP/2010, refere a concessionária que em pelo menos quatro casos de terrenos concedidos por arrendamento considerados como concessões provisórias e que não podiam ser renovados de acordo com o artigo 54.º da Lei de Terras devido ao incumprimento do aproveitamento dos terrenos dentro do prazo da concessão, por terem sido apresentadas justificações razoáveis pelos concessionários foram novamente concedidos os quatro terrenos aos concessionários originais para continuação dos projectos de desenvolvimento dos terrenos e cobrados prémios calculados de acordo

com a legislação em vigor;

42.4 Finalmente, a concessionária pediu que a Administração apreciasse novamente o respectivo processo, se declarasse a caducidade da concessão do terreno e lhe fosse em seguida concedido de novo, de forma a proceder ao aproveitamento do terreno em conformidade com as disposições previstas na respectiva PAO.

43. Relativamente às alegações da concessionária, o DSODEP da DSSOPT através da informação n.º 029/DSODEP/2013, de 16 de Janeiro de 2013, propôs superiormente autorização para o envio do processo ao DJUDEP para efeitos de análise complementar, tendo o director da DSSOPT manifestado a sua concordância.

44. Deste modo, o DJUDEP, através da informação n.º 8/DJUDEP/2013, de 15 de Fevereiro de 2013, emitiu o seguinte parecer jurídico:

44.1 Notificada para se pronunciar ao abrigo do artigo 93.º e seguintes do CPA, em sede de audiência prévia relativamente ao projecto de decisão de declaração de caducidade da concessão do terreno com a área de 968m², situado no gaveto formado pela Estrada de D. João Paulino e a Calçada das Chácaras, titulada pela escritura pública outorgada em 15 de Março de 1988 e revista pelo Despacho n.º 134/SAOPH/88, a favor da Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A. (STDM), para construção de uma moradia, a concessionária ofereceu alegações;

44.2 Assim e em cumprimento do despacho de 22 de Janeiro de 2013, cumpre elaborar o relatório final e formular uma proposta de decisão;

44.3 Sobre as alegações produzidas pela concessionária pronunciou-se o DSODEP através da informação n.º 029/DSODEP/2013, de 16 de Janeiro, dizendo que esta apenas retoma uma série de questões que já foram objecto de análise nas várias informações constantes do processo e que concluíram no sentido da declaração de caducidade. Alerta o DSODEP para a conveniência na apreciação global das decisões a tomar de modo que o

tratamento dos processos seja semelhante;

44.4 A concessionária, através do seu mandatário, retoma o “*iter*” do processo referindo aspectos que de facto já foram objecto de análise e parecer que concluiu na proposta de declaração de caducidade. É o que acontece até ao n.º 73 das alegações;

44.5 Assim, a requerente vem de novo referir o período de nove anos em que esteve impedida de proceder ao aproveitamento por motivos que lhe não são imputáveis, mas que em nossa opinião não foi impeditivo da concretização do aproveitamento como voltaremos a referir;

44.6 A concessionária apresentou também projectos de arquitectura que não foi possível aprovar definitivamente por não cumprirem o IOS aprovado;

44.7 Foi necessário proceder à revisão do contrato o que implicou o pagamento de um prémio adicional pelo aumento da ABC inicialmente acordada e devido à entrada em vigor de novas tabelas de prémios. A concessionária opôs-se ao pagamento adicional, optando em 1996 por apresentar um novo projecto no qual seria respeitada a ABC inicial, com a finalidade de não ter que pagar qualquer prémio adicional;

44.8 Contudo apenas viria a apresentar o novo projecto já em 2010, depois de ter sido notificada pela DSSOPT para prestar esclarecimentos quanto ao incumprimento do aproveitamento do terreno;

44.9 No n.º 74 e seguintes a concessionária vem referir que, contrariamente ao alegado na informação n.º 44/DJUDEP/2011 e reproduzido na informação n.º 112/DSODEP/2012, não deixou de “pretender seriamente proceder ao aproveitamento do terreno concedido”;

44.10 De facto, na informação n.º 44/DJUDEP/2011 diz-se, no parágrafo 115, que após Outubro de 1996 a concessionária deixou o processo deserto até 22 de Abril de 2010;

44.11 Vejamos então se a requerente trás ao processo alguns elementos capazes de corroborar a sua afirmação e de fazer alterar o projecto de decisão de declarar a caducidade da concessão;

44.12 Saliente-se que a concessionária começa por pedir que a Administração opte pela declaração de caducidade do terreno seguida da sua concessão, de novo, à STDm, para nele desenvolver o projecto inicial e termina pedindo que não seja declarada a caducidade da concessão e a consequente reversão do terreno à RAEM;

44.13 Começamos então por apreciar os elementos trazidos ao processo pela requerente no sentido de demonstrar que nunca deixou de se interessar e cuidar do desenvolvimento do terreno que lhe foi concedido a título provisório;

44.14 Anexa a requerente dez documentos, que entende podem provar os seus permanentes esforços para a implementação do desenvolvimento do terreno e requer que sejam ouvidas três testemunhas;

44.15 No artigo 77.º das alegações refere expressamente que “diversos esboços foram ensaiados sem que se tivesse conseguido chegar a uma solução final”;

44.16 Não descurando o facto de apenas se analisar no presente processo o comportamento da concessionária até à notificação efectuada pela DSSOPT sempre se dirá que, analisando os documentos trazidos ao processo, verifica-se que no documento n.º 7, de 28 de Maio de 2001, a STDm alegadamente remeteu ao Sr. J, com referência a “K”, dois esboços, sendo que um deles prevê a construção de quatro moradias pelo que alega anexar documentação para pedido de alteração do contrato de arrendamento e o outro será o esboço de uma moradia dividida internamente em quatro unidades;

44.17 Como bem se vê, no ano de 2001 a concessionária não tinha ainda decidido proceder ao aproveitamento do terreno conforme contratualmente previsto e investia os seus esforços na preparação de um pedido de revisão do contrato!

44.18 Este comportamento é demonstrativo de que, pelo menos a essa data, a concessionária tinha perdido o interesse na construção de uma vivenda unifamiliar destinada a habitação do administrador delegado da STDm;

44.19 O projecto previa agora a construção de quatro “villas” fossem elas quatro moradias unifamiliares separadas ou uma moradia internamente subdividida em quatro fracções!

44.20 cremos que quanto a estes elementos e no que releva para a presente informação importa reter que a DSSOPT solicitou à concessionária, através do ofício n.º 6610/DEUDEP/96, de 16 de Dezembro, muito concretamente, a apresentação de um projecto de arquitectura que desse cumprimento aos pontos n.º 3, 4, 6, 7 e 11 do ofício n.º 3757/DEUDEP/96 e que tivesse em atenção o exposto no parecer emitido pelo ICM;

44.21 Donde, a DSSOPT solicitou à requerente a apresentação de um novo projecto de arquitectura, dando-lhe indicações precisas sobre o mesmo;

44.22 A requerente refere nas alegações que não conseguiu chegar a uma solução final!

44.23 cremos que este facto é suficientemente revelador da incapacidade para concretizar o aproveitamento do terreno nos termos contratualmente previstos e do mesmo passo não permite suportar a tese das “responsabilidades partilhadas” (entre a STDm e a Administração) que a requerente tem pretendido fazer vingar neste incumprimento;

44.24 Ora se a concessionária que tem entre as suas actividades de destaque a construção civil que inclui a construção de casinos e hotéis não conseguiu apresentar um projecto de construção de uma vivenda, só de si própria se pode queixar;

44.25 Refere a requerente que a partir de 1997 desviou as suas atenções deste projecto para outros sectores da sua actividade de entre as quais destaca a construção de casinos e hotéis;

44.26 Possivelmente é esta uma das razões explicativas da incapacidade de proceder ao cumprimento do aproveitamento do terreno concedido. Efectivamente a construção de casinos e hotéis a que a requerente se dedicou parece ser uma actividade susceptível de desviar as atenções de um projecto de pequena monta, como seja a construção de uma moradia, ou de quatro vilas, em termos comparativos;

44.27 Por meritórias que tenham sido as actividades a que a concessionária se dedicou, como refere nos n.º 86 e 87 das alegações, na presente análise apenas nos podemos pronunciar sobre o incumprimento contratual referente à concessão em apreço;

44.28 Quanto a este aspecto do processo resulta evidente que a concessionária não conseguiu apresentar um projecto de acordo com o contrato de concessão;

44.29 Depois de ter deixado de vir ao processo, em 1996, a requerente veio apenas em 9 de Setembro de 2010 apresentar um novo projecto. Este projecto já foi apresentado na sequência da notificação por parte da DSSOPT, através do ofício n.º 187/118.03/DSODEP/2010, de 23 de Março, para que viesse ao processo esclarecer a situação de incumprimento em que se encontrava;

44.30 Mesmo após notificada para se pronunciar sobre o incumprimento a concessionária demorou cerca de seis meses a apresentar um projecto de arquitectura!

44.31 As actividades que a requerente tenha desenvolvido relativamente ao terreno e que pretende documentar através da junção de dez documentos mas que não se concretizaram na apresentação atempada do projecto de aproveitamento do mesmo e na concretização desse aproveitamento não são relevantes, designadamente as consultas a empresas de arquitectura e engenharia, a contratação de arquitectos ou a limpeza do terreno;

44.32 Em nossa opinião, do procedimento administrativo, designadamente da audição da requerente ao abrigo do artigo 93.º do CPA, constam todos os elementos pertinentes para a tomada de decisão sem que seja efectuada produção de prova e quer os argumentos quer

os documentos juntos ao processo em sede de audiência prévia não são susceptíveis de alterar o projecto de decisão que foi comunicado à concessionária;

44.33 A requerente pede que seja adoptada uma solução intermédia, tendo em conta o princípio da igualdade e da proporcionalidade consagrados no artigo 5.º do CPA, e essa solução intermédia seria a avançada na informação n.º 122/DSODEP/2012;

44.34 Compulsada aquela informação verifica-se que na parte inicial da mesma se refere a solução proposta na informação n.º 188/DSODEP/2011, em que foi proposta a declaração de caducidade da concessão seguida da concessão do mesmo terreno ao mesmo concessionário, o que se poderia fundamentar no período de nove anos em que a concessionária ficou impedida de aproveitar o terreno por motivos imputáveis à DSSOPT e sobre os quais se remete para o que naquela informação é expandido;

44.35 Contudo, a conclusão da informação n.º 122/DSODEP/2012 propõe o prosseguimento do procedimento de declaração de caducidade com fundamento no preenchimento pela concessionária dos pressupostos indicados na alínea a) do n.º 1 da cláusula décima segunda do contrato de concessão conjugada com a alínea a) do n.º 1 do artigo 166.º da Lei de Terras, por força do seu n.º 2;

44.36 Onde, a solução proposta na informação referida pela recorrente é a declaração de caducidade da concessão;

44.37 Mas apreciando a solução que cremos que o recorrente pretende, que é a declaração de caducidade seguida da concessão do mesmo terreno para cumprimento do aproveitamento, cremos que essa solução é impraticável, por duas ordens de razões;

44.38 Desde logo porque a concessionária teve oportunidade de proceder ao aproveitamento do terreno, mesmo considerando que durante nove anos não o fez por motivos que não lhe são imputáveis;

44.39 Por outro lado, a concessão em apreço foi precedida de hasta pública, pelo que,

uma vez declarada a sua caducidade, uma nova concessão terá de ser efectuada pelo mesmo procedimento;

44.40 Para a dispensa de concurso público a finalidade da concessão teria de acolher-se à previsão da alínea a) do artigo 57.º da Lei de Terras, o que nos parece impossível para o plano de aproveitamento que a requerente pretende, pois a construção de uma moradia unifamiliar não representa um empreendimento de reconhecido interesse para o desenvolvimento da RAEM;

44.41 Refere a requerente que, tendo apresentado um projecto de arquitectura em 2010, é “certo e inegável que se tivesse o referido projecto sido apreciado em devido tempo teria tido tempo suficiente para aproveitar o terreno com sucesso”;

44.42 Ora, quando foi apresentado o projecto de arquitectura, já a requerente se encontrava em incumprimento contratual há longos anos e certo é também que, mesmo tendo em conta a reversão da parcela a favor da RAEM que foi necessário efectuar mas ainda não formalizada (a revisão do contrato não chegou a formalizar-se), mesmo assim “pode-se considerar que a concessionária teve a possibilidade de aproveitar o terreno até finais de 1998” (n.º 32 da informação n.º 188/DSODEP/2011, de 9 de Setembro);

44.43 Por outro lado, toma-se necessário reter que a avaliação do comportamento da concessionária que agora efectuamos compreende o período de tempo entre a celebração do contrato (publicado no *Boletim Oficial* de Macau em 15 de Março de 1988) e a data da recepção do ofício da DSSOPT n.º 187/118.03/DSODEP/2010, de 23 de Março de 2010, não se aprecia a sua conduta após a recepção daquele ofício;

44.44 Como já se referiu na informação n.º 44/DJUDEP/2011, verificado o incumprimento contratual e não sendo afastada a conduta culposa da concessionária, à Administração não assiste outra opção senão extinguir a concessão, fazendo reverter o terreno à sua posse através da declaração de caducidade da concessão;

44.45 Em nossa opinião os contributos trazidos ao processo pela requerente em sede de audiência prévia não contribuíram para uma alteração do projecto de decisão e como tal impõe-se à Administração declarar a caducidade;

CONCLUSÕES

Face ao que antecede, resultando do procedimento que o incumprimento contratual consubstanciado na inexecução da obra que constitui o aproveitamento do terreno com a área de 968m², descrito na CRP sob o n.º 22 242 a fls. 19 do livro B6K, situado no gaveto formado pela Estrada D. João Paulino e a Calçada das Chácaras, objecto do contrato de concessão por arrendamento a favor da STDM titulado por escritura pública outorgada em IS de Março de 1988 e revisto pelo Despacho n.º 134/SAOPH/88, é imputável à concessionária, deve a Administração manter o sentido da sua decisão de declarar a caducidade da concessão provisória.

45. Posteriormente, a chefe do DJUDEP comunicou ao DSODEP, através da CSI n.º 199/DJUDEP/2013, de 8 de Agosto de 2013, que a informação em causa já tinha sido analisada pelo GTJ e solicitou ao DSODEP que desse seguimento ao procedimento mediante a elaboração de uma proposta, a submeter superiormente, no sentido de enviar o processo à Comissão de Terras para parecer.

46. Nestas circunstâncias, o DSODEP elaborou a proposta n.º 246/DSODEP/2013, de 22 de Agosto de 2013, indicando que tendo em conta que o prazo de arrendamento tinha terminado em 14 de Março de 2013, isso fez com que a concessão do terreno já estivesse extinta e que, por razões de certeza e segurança jurídica, julgava-se que se deveria publicar um despacho do Chefe do Executivo para declarar, com fundamento no facto de se tratar ainda de uma concessão provisória no termo do prazo de arrendamento, a reverterão do terreno para a posse do Estado a fim de integrar o seu domínio privado, de modo que ficasse clara e publicamente definida a situação da concessão. Para além disso, o referido departamento propôs superiormente que se desse autorização para enviar o processo à Comissão de Terras para efeitos de análise, de parecer e de prosseguimento das tramitações

ulteriores, tendo o director da DSSOPT proferido em 26 de Agosto de 2013 o seu despacho concordante.

47. Por todo o exposto, esta Comissão, tendo analisado o processo, considera que a não realização do aproveitamento do terreno com a construção de uma moradia unifamiliar, de acordo com o contrato de concessão e no prazo nele fixado, posteriormente prorrogado com aplicação de multa, deve ser imputada à concessionária. Apesar de se verificar a necessidade de proceder à revisão do contrato de concessão, para redução da área de terreno devido à reversão de uma parcela destinada a passeio público, a minuta de contrato de revisão acolheu a proposta da concessionária de construção de uma moradia de quatro pisos. Contudo, a concessionária não aceitou pagamento de um prémio adicional pelo aumento da ABC e pela entrada em vigor naquela altura de novas tabelas de prémios. A par disso, a concessionária deixou o processo deserto a partir de Outubro de 1996, e só em 22 de Abril de 2010 é que veio apresentaras suas justificações para o incumprimento, após ter sido instada pela Administração. Gomo bem se vê, a concessionária não demonstrou interesse em proceder ao aproveitamento do terreno conforme o contratualmente previsto.

O prazo de aproveitamento do terreno terminou em 14 de Novembro de 1992 e a concessionária nunca deu início ao aproveitamento do mesmo. Claramente não se verificaram quaisquer casos de força maior ou outras circunstâncias relevantes que estivessem fora do seu controlo e que tivessem originado o incumprimento das responsabilidades inerentes, dado que a requerente nunca levou ao conhecimento da entidade competente tais situações.

Atento o facto de à Lei n.º 6/80/M, de 5 de Julho, ter sucedido a Lei n.º 10/2013 (Lei de terras) que entrou em vigor no dia 1 de Março de 2014, e não estar ainda concluído o procedimento de caducidade, cabe-nos agora analisar se esta lei se aplicará ao presente caso.

O artigo 215.º da nova Lei de terras, Lei n.º 10/2013, determina a aplicabilidade do novo diploma às concessões provisórias anteriores à sua entrada em vigor, com as seguintes ressalvas: 1) Quando esteja a correr um prazo fixado por legislação anterior e a presente lei

o tiver modificado, é aplicado o prazo mais longo; 2) Os direitos e deveres dos concessionários são imediatamente regulados pela presente lei, sem prejuízo do convencionado nos respectivos contratos; 3) Quando tenha expirado o prazo anteriormente fixado para o aproveitamento do terreno e este não tenha sido realizado por culpa do concessionário, aplica-se o disposto no n.º 3 do artigo 104.º e no artigo 166.º.

Ora, tendo já expirado o prazo fixado para o aproveitamento do terreno e considerando que este não foi realizado por culpa da concessionária, a concessão caduca, independentemente de ter sido aplicada multa, nos termos do disposto na alínea I) do n.º 1 do artigo 166.º da Lei n.º 10/2013, Lei de terras.

A não execução do aproveitamento nos termos e prazos contratuais por razões imputáveis ao concessionário constitui violação grave do dever de aproveitamento [cfr. artigos 103.º a 106.º da Lei n.º 6/80/M (Lei de Terras) e artigos 103.º, 104.º e 106.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras)], obrigação principal do contrato de concessão e, por isso, facto gerador de caducidade em ambas as leis.

Nessa medida e porque no caso vertente a concessionária já se pronunciou sobre todas as questões objecto do procedimento e relevantes para a decisão, quer de facto quer de direito, afigura-se que se encontra devidamente garantido o exercício dos seus direitos de participação procedimental e de oposição pelo que não há necessidade de efectuar nova audiência por força da aplicação da lei nova.

Além da caducidade-sanção derivada do não cumprimento do contrato, verifica-se no caso em apreço que o prazo de vigência da concessão, de 25 anos, terminou em 14 de Março de 2013. Ora, de acordo com o disposto no artigo 49.º da Lei n.º 6/80/M (Lei de Terras), de 5 de Julho, a concessão por arrendamento é inicialmente dada a título provisório, e só se torna definitiva com a realização do aproveitamento estabelecido no contrato, comprovada através da licença de utilização, no termos dos artigos 132.º e 133.º da mesma lei. Se decorrido o prazo de arrendamento de 25 anos a concessão revestir carácter provisória não é possível a sua renovação conforme resulta da interpretação conjugada do

n.º 1 do artigo 54.º e do n.º 1 do artigo 55.º da Lei de terras. De igual modo, nos termos do artigo 44.º, do n.º 1 do artigo 47.º, do n.º 1 do artigo 48.º e do n.º 1 do artigo 49.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), o prazo para as concessões por arrendamento que não tenham carácter definitivo não pode exceder 25 anos, não podendo ser renovado, a não ser na situação prevista no n.º 2 do artigo 48.º. Não obstante o prazo de arrendamento da concessão em apreço ter entretanto expirado, isto não afecta a continuidade do procedimento de declaração de caducidade da concessão do terreno com base no incumprimento das obrigações contratuais e nos termos previstos na alínea 1) do n.º 1 do artigo 166.º e no artigo 167.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras).

Assim sendo, esta Comissão concorda com a proposta da DSSOPT e nada tem a opor à declaração de caducidade da concessão, por arrendamento e precedida de hasta pública, do terreno com a área de 968m², situado na península de Macau, no gaveto formado pela Estrada de D. João Paulino, Estrada de Santa Sancha e Calçada das Chácaras, a favor da Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.), autorizada pelo Despacho n.º 55/86, titulada por escritura pública outorgada em 15 de Março de 1998 e revista pelo Despacho n.º 134/SAOPH/88 e pelo Despacho n.º 79/SATOP/91, nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 da cláusula décima segunda do contrato, bem como o disposto na alínea 1) do n.º 1 do artigo 166.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras). Esta Comissão concorda igualmente com o entendimento segundo o qual, nos termos do artigo 13.º do Regulamento Administrativo n.º 16/2004, a concessionária perderá, a favor da RAEM, a totalidade das prestações do prémio já pagas (no valor global de \$1 575 800,00 patacas). Igualmente, nos termos do disposto no n.º 3 da cláusula décima segunda do mesmo contrato, e do n.º 1 do artigo 168.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), declarada a caducidade da concessão, revertem para a RAEM os prémios pagos e as benfeitorias por qualquer forma incorporadas no terreno, não tendo a concessionária direito a ser indemnizada ou compensada.

Além disso, ao abrigo do disposto no n.º 2 da cláusula décima segunda do mesmo contrato e no artigo 167.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), a caducidade da concessão deve ser declarada por despacho do Chefe do Executivo a publicar no *Boletim Oficial* da

RAEM.

III

Reunida em sessão de 20 de Novembro de 2014, a Comissão de Terras, após ter analisado o processo e ter tido em consideração as informações n.º 188/DSODEP/2011, de 9 de Setembro de 2011, 44/DJUDEP/2011, de 28 de Outubro de 2011, 10/GTJ/2012, de 2 de Maio de 2012, 122/DSODEP/2012, de 18 de Julho de 2012, 029/DSODEP/2013, de 16 de Janeiro de 2013, 8/DJUDEP/2013, de 15 de Fevereiro de 2013, e a proposta n.º 246/DSODEP/2013, de 22 de Agosto de 2013, os pareceres nelas emitidos, bem como o parecer exarado em 8 de Novembro de 2012 pelo SOPT na informação n.º 122/DSODEP/2012 e o despacho exarado em 12 de Novembro de 2012 pelo Chefe do Executivo na mesma informação, é de parecer que se deve declarar a caducidade da concessão, por arrendamento e precedida de hasta pública, do terreno com a área de 968m², situado na península de Macau, no gaveto formado pela Estrada de D. João Paulino, Estrada de Santa Sancha e Calçada das Chácaras, a favor da Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.R.L. (agora denominada por Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.), autorizada pelo Despacho n.º 55/86, titulada por escritura pública outorgada em 15 de Março de 1988 e revista pelo Despacho n.º 134/SAOPH188 e pelo Despacho n.º 79/SATOP/91, nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 da cláusula décima segunda do contrato que rege a revisão da concessão de terreno, bem como o disposto na alínea 1) do n.º 1 do artigo 166.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras). Esta Comissão concorda também com o entendimento segundo o qual, nos termos do artigo 13.º do f r Regulamento Administrativo n.º 16/2004, a concessionária perderá, a favor da RAEM, a totalidade V das prestações do prémio já pagas (no valor global de \$1 575 800,00 patacas). Igualmente, nos termos do disposto no n.º 3 da cláusula décima segunda do mesmo contrato, e do n.º 1 do artigo 168.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), declarada a caducidade da concessão, reverterem para a RAEM os prémios pagos e as benfeitorias por qualquer forma incorporadas no terreno, não tendo a concessionária direito a ser indemnizada ou compensada.

Além disso, esta Comissão também considera que uma vez que o prazo de arrendamento de 25 anos estipulado no contrato terminou em 14 de Março de 2013 e a concessão era ainda nessa data provisória, deste modo, não preenche os requisitos essenciais referidos no n.º 1 do artigo 49.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), pelo que a mesma não pode ser renovada.

Por isso, ao abrigo do disposto no n.º 2 da cláusula décima segunda do mesmo contrato e no artigo 167.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), a caducidade da concessão deve ser declarada por despacho do Chefe do Executivo a publicar no *Boletim Oficial* da RAEM.

Comissão de Terras, aos 20 de Novembro de 2014”.

43 - Em 17 de Março de 2015, o Ex.^{mo} Secretário para as Obras Públicas e Transportes emitiu o seu parecer nos seguintes termos:

“Proc. n.º 46/2013 - Respeitante à proposta de declaração de caducidade da concessão provisória, por arrendamento e precedida de hasta pública, do terreno com a área de 968m², situado na península de Macau, no gaveto formado pela Estrada de D. João Paulino, Estrada de Santa Sancha e Calçada das Chácaras, a favor da Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.R.L. (agora denominada por Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.), por não cumprimento do prazo de aproveitamento do terreno. Reversão para a Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) dos prémios pagos e das benfeitorias por qualquer forma incorporadas no terreno, não tendo a concessionária direito a ser indemnizada ou compensada.

1. Pelo Despacho n.º 55/86, publicado no *Boletim Oficial* de Macau n.º 11, de 15 de Março de 1986, foi autorizada a concessão, por arrendamento e precedida de hasta pública, do terreno com a área de 968m², situado na península de Macau, no gaveto formado pela Estrada de D. João Paulino, Estrada de Santa Sancha e Calçada das Chácaras, a favor da

Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.R.L. (agora denominada por Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.), destinado à construção de uma moradia unifamiliar.

2. O contrato de concessão foi formalizado e titulado através da escritura pública outorgada em 15 de Março de 1988 na Direcção dos Serviços de Finanças.

3. Conforme a cláusula segunda do contrato de concessão supramencionado, o prazo de arrendamento é de 25 anos, contados a partir da data da outorga da escritura pública do contrato, ou seja, até 14 de Março de 2013.

4. De acordo com a cláusula terceira do contrato de concessão, o terreno seria aproveitado com a construção de uma moradia unifamiliar, com um máximo de três pisos e um índice de ocupação do solo (IOS), máximo, de 35%.

5. De acordo com a cláusula quinta do contrato de concessão supracitado, o prazo global de aproveitamento do terreno seria de 36 meses, contados a partir da data da publicação no *Boletim Oficial* de Macau do despacho que autorizava o contrato, ou seja, terminou em 14 de Março de 1989.

6. No entanto, em virtude da concessionária não ter aproveitado o terreno dentro do prazo globalmente estipulado no contrato, bem como não ter apresentado razões explicativas pelo incumprimento, após a emissão do Parecer n.º 58/91, de 11 de Abril de 1991, da Comissão de Terras, através do Despacho n.º 79/SATOP/91, publicado no *Boletim Oficial* de Macau n.º 17, de 29 de Abril de 1991, foi-lhe aplicada uma multa no valor de \$24 000,00 patacas de acordo com as disposições da cláusula sétima do respectivo contrato de concessão, e fixado um novo prazo global de aproveitamento do terreno até 14 de Novembro de 1992.

7. Em 23 de Abril de 1991 foi emitida pela DSSOPT à concessionária a licença de obras n.º 187/91 e autorizado o início das obras em 17 de Junho do mesmo ano.

8. Todavia, uma vez que aquando da demarcação do terreno no local o pessoal de topografia da Administração constatou que o terreno concedido abrangia uma parcela que devia ser destinada a passeio público, tornou-se necessário emitir uma nova planta cadastral e desencadear o procedimento de reversão da respectiva parcela.

9. Assim, a concessionária nunca mais procedeu a quaisquer obras, mas apresentou um projecto de arquitectura à Administração para apreciação. Atendendo que o IOS do projecto não obedecia ao estipulado no contrato (35%), houve necessidade de se proceder à alteração do mesmo.

10. Posteriormente, a concessionária apresentou em 16 de Junho de 1993 um novo projecto de obra da construção à DSSOPT, no qual aumentou o número de pisos de um para quatro, excedendo o IOS ligeiramente o valor estipulado no contrato. Conforme o despacho de 18 de Dezembro de 1993 do director daqueles Serviços, este projecto foi considerado passível de aprovação, condicionada à revisão do contrato de concessão, no sentido de rectificar os limites e a área do terreno, bem assim como o número de pisos do edifício, e à prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno que tinha sido terminado em 14 de Novembro de 1992.

11. Para efeitos de procedimento de revisão da concessão, a concessionária apresentou em 8 de Abril de 1994 os documentos necessários à DSSOPT.

12. A Direcção dos Serviços de Cartografia e Cadastro (DSCC) emitiu em 26 de Outubro de 1994 a planta cadastral n.º 485/89, na qual demarcou a parcela que deveria reverter para a finalidade de passeio público, passando a área do terreno concedido a ser de 874m².

13. Em 24 de Março de 1994, a DSSOPT informou superiormente sobre a síntese histórica do processo e por despacho do Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas (SATOP) de 11 de Maio de 1995, exarado na respectiva informação, foi autorizado o prosseguimento do processo, isto é, foi aprovado o projecto de arquitectura, a

revisão do contrato de concessão para rectificação da área do terreno, a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno e outros aspectos apropriados.

14. Assim, após efectuado o cálculo do prémio e elaborada a respectiva minuta do contrato de revisão de concessão, esta foi enviada à concessionária em 8 de Junho de 1995 pela DSSOPT, nela se destacando que a área do terreno concedido passaria a ser de 874m², em virtude da integração no domínio público da parcela com a área de 94m², a área bruta de construção (ABC) da moradia de quatro pisos seria de 155m², a área livre de 557m², o valor do prémio adicional seria de \$3 588 982,00 patacas e o prazo global de aproveitamento do terreno de 24 meses.

15. Em resposta, a concessionária, através de sua carta de 20 de Setembro de 1995, comunicou que não aceitava as condições fixadas na minuta do contrato de revisão da concessão por não concordar com a redução da área do terreno concedido e o pagamento de prémio adicional devido a mais 253,56m² de ABC, propondo apresentar o projecto primitivo de forma a não exceder a ABC inicialmente acordada.

16. Atendendo que foram largamente ultrapassados todos os prazos previstos no contrato de concessão e considerando que estavam reunidas condições para declarar a devolução do terreno, o SATOP, por despacho de 4 de Dezembro de 1995, exarado sobre a informação n.º 176/SOLDEP/95, aprovou a manutenção do prémio no valor de \$3 056 496,00 patacas, correspondente à actualização do prémio previsto no contrato autorizado pelo Despacho n.º 55/86, calculada com base nas novas tabelas em vigor, como condição para a revisão do contrato de concessão.

17. Através de resposta de 22 de Janeiro de 1996, a concessionária reafirmou que não aceitava as condições e insistia em regressar ao projecto inicial.

18. Através de ofício de 12 de Fevereiro de 1996 a DSSOPT comunicou à concessionária que, quer optasse pelo projecto inicial quer pelo novo projecto, estaria também sujeita à aplicação de um prémio adicional, respectivamente de \$3 056 496,00

patacas ou \$3 588 982,00 patacas.

19. A concessionária apresentou em 18 de Abril de 1996 no gabinete do SATOP, um novo anteprojecto que cumpria o contrato de concessão inicial com o objectivo de não ter que pagar qualquer prémio adicional. Por despacho do SA TOP emitido no mesmo dia, foi determinado o envio deste anteprojecto à DSSOPT para apreciação.

20. Por despacho do director da DSSOPT, de 8 de Julho de 1996, foi determinado que a concessionária apresentasse um novo projecto alterado de acordo com os pareceres emitidos no respectivo officio (incluindo o parecer do Instituto Cultural de Macau (ICM).

21. Posteriormente, a concessionária apresentou em 28 de Outubro de 1996 o respectivo projecto de alteração de arquitectura que, no entanto, não cumpria todas as condições anteriormente comunicadas e, bem assim, o novo parecer emitido pelo ICM, pelo que a DSSOPT informou-a de que deveria apresentar um novo projecto. Todavia, a partir daí a concessionária nunca mais submeteu qualquer projecto.

22. Em 10 de Setembro de 2009, a DSSOPT emitiu a planta de alinhamento oficial (PAO) n.º 86A013 para o respectivo local, na qual foi fixado que o terreno seria destinado a moradia unifamiliar, a altura máxima permitida do edificio de 9 metros e o IOS máximo permitido seria de 30%, uma parte do terreno inicial seria integrada na via pública, e fixadas ainda outras condicionantes urbanísticas.

23. A fim de se proceder a uma análise completa do respectivo processo de concessão do terreno, o DSOEP da DSSOPT, através de comunicação de serviço interno (CSI) de 26 de Abril de 2010, solicitou ao Departamento de Urbanização (DURDEP) que procedesse a uma análise pormenorizada relativa à situação de apreciação e aprovação do licenciamento de obra, informando depois o DSOEP sobre o respectivo andamento.

24. O DURDEP forneceu em 24 de Maio de 2010 ao DSOEP os elementos relativos à apreciação e aprovação do projecto de arquitectura do processo, através da CSI n.º

575/DURDEP/2010, referindo que desde que concessionária apresentou um projecto de alteração de arquitectura em 28 de Outubro de 1996, a mesma nunca apresentou mais nada.

25. Em face dos elementos fornecidos pelo DURDEP, o DSODEP procedeu à análise da situação do processo e da resposta da concessionária através da informação n.º 188/DSODEP/2011, de 9 de Setembro de 2011.

26. O DJUDEP, através da informação n.º 44/DJUDEP/2011, de 28 de Outubro de 2011, emitiu o seu parecer jurídico.

27. Submetido o processo ao Grupo de Trabalho Jurídico (GTJ), criado por despacho do Chefe do Executivo, este grupo, através da informação n.º 10/GTJ/2012, de 2 de Maio de 2012, tendo em atenção a factualidade descrita na informação n.º 188/DSODEP/2011, de 9 de Setembro de 2011, e os esclarecimentos prestados pelo DSODEP, através da CSI n.º 83/118.04/2012, de 22 de Fevereiro de 2012, o GTJ concordou com o parecer constante da informação n.º 44/DJUDEP/2011 acima mencionada e propôs à autorização superior que se prosseguisse com o procedimento de declaração da caducidade da concessão do terreno, se realizasse a audiência prévia da concessionária sobre o projecto de decisão, finda a qual o processo deveria ser enviado à Comissão de Terras para análise, parecer e prosseguimento dos trâmites ulteriores.

28. Compulsados os pareceres jurídicos do DJUDEP e do GTJ, o DSODEP da DSSOPT elaborou a informação n.º 122/DSODEP/2012, de 18 de Julho de 2012, referindo que se deveria desencadear o procedimento de declaração da caducidade da concessão do terreno nos termos do contrato de concessão do terreno e da Lei de Terras, e que nos termos do artigo 13.º do Regulamento Administrativo n.º 16/2004 a concessionária perderia, a favor da RAEM, a totalidade das prestações do prémio já pagas (no total já tinham sido pagas em numerário, \$1 575 800,00 patacas), e que nos termos do n.º 3 da cláusula décima segunda do contrato de concessão do terreno, a caducidade da concessão determinaria a reversão do terreno para a posse da RAEM com todas as benfeitorias aí introduzidas, não tendo assim a concessionária direito a qualquer indemnização. Nestas circunstâncias, este

departamento propôs na referida informação que se desse autorização para dar seguimento ao procedimento de declaração da caducidade da concessão do terreno, e que após a realização do procedimento de audiência, fosse enviado o processo à Comissão de Terras, para efeitos de parecer e de prosseguimento das tramitações ulteriores.

29. Após a directora da DSSOPT, substituta, e o SOPT terem emitido na referida informação os seus pareceres concordantes, o Chefe do Executivo também concordou, em 12 de Novembro de 2012, com as referidas propostas.

30. Assim, a DSSOPT, através do ofício n.º 0817/118.04/DSODEP/2012, de 21 de Novembro de 2012, notificou a concessionária da intenção de tomada da decisão para, querendo, se pronunciar por escrito sobre a mesma, no prazo de 10 dias contados a partir da recepção dessa notificação, conforme os artigos 93.º e seguintes do CPA.

31. Em 3 de Dezembro de 2012 a concessionária apresentou à DSSOPT, em sede de audiência escrita, uma carta resposta.

32. O DJUDEP, através da informação n.º 8/DJUDEP/2013, de 15 de Fevereiro de 2013, emitiu parecer jurídico sobre aquela.

33. Posteriormente, a chefe do DJUDEP comunicou ao DSODEP, através da CSI n.º 199/DJUDEP/2013, de 8 de Agosto de 2013, que a informação em causa já tinha sido analisada pelo GTJ e solicitou ao DSODEP que desse seguimento ao procedimento mediante a elaboração de uma proposta, a submeter superiormente, no sentido de enviar o processo à Comissão de Terras para parecer.

34. Reunida em sessão de 20 de Novembro de 2014, a Comissão de Terras, após ter analisado o processo e ter tido em consideração as informações n.ºs 188/DSODEP/2011, de 9 de Setembro de 2011, 44/DJUDEP/2011, de 28 de Outubro de 2011, 10/GTJ/2012, de 2 de Maio de 2012, 122/DSODEP/2012, de 18 de Julho de 2012, 029/DSODEP/2013, de 16 de Janeiro de 2013, 8/DJUDEP/2013, de 15 de Fevereiro de 2013, e a proposta n.º

246/DSODEP/2013, de 22 de Agosto de 2013, os pareceres nelas emitidos, bem como o parecer exarado em 8 de Novembro de 2012 pelo SOPT na informação n.º 122/DSODEP/2012 e o despacho exarado em 12 de Novembro de 2012 pelo Chefe do Executivo na mesma informação, foi de parecer que se deve declarar a caducidade da concessão, por arrendamento e precedida de hasta pública, do terreno com a área de 968m², situado na península de Macau, no gaveto formado pela Estrada de D. João Paulino, Estrada de Santa Sancha e Calçada das Chácaras, a favor da Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.R.L. (agora denominada por Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.), autorizada pelo Despacho n.º 55/86, titulada por escritura pública outorgada em 15 de Março de 1988 e revista pelo Despacho n.º 134/SAOPH/88 e pelo Despacho n.º 79/SATOP/91, nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 da cláusula décima segunda do contrato que rege a revisão da concessão do terreno, bem como o disposto na alínea 1) do n.º 1 do artigo 166.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras).

Consultado o processo supra mencionado e concordando com o que vem proposto pelas razões indicadas naquele, solicito a Sua Excelência o Chefe do Executivo que declare a caducidade da concessão do referido terreno.

Aos 17 de Março de 2015.

O Secretário para os Transportes e Obras Públicas,

Raimundo Arrais do Rosário”

44 - Em 30/09/2015 o Ex.^{mo} Chefe do Executivo tomou a seguinte decisão:

«Concordo»

ii) As cláusulas 5.^a, 7.^a e 12.^a do contrato de concessão são do seguinte teor:

Cláusula quinta - Prazo de aproveitamento

1. O aproveitamento do terreno deverá operar-se no prazo global de 36 (trinta e seis) meses, contados a partir da publicação no *Boletim Oficial* do despacho que autoriza o presente contrato.

2. Sem prejuízo do estipulado no número anterior, o segundo outorgante deverá, relativamente à apresentação dos projectos, observar os seguintes prazos:

a) 60 (sessenta) dias, contados da data da publicação do despacho mencionado no número anterior, para a elaboração e apresentação do anteprojecto (projecto de arquitectura);

b) 90 (noventa) dias, contados da data da notificação da aprovação do anteprojecto, para elaboração e apresentação do projecto da obra (projecto definitivo);

c) 10 (dez) dias, contados da data da notificação da aprovação do projecto da obra, para requerer a emissão da licença de obras;

d) 10 (dez) dias, contados da data indicada na notificação para o levantamento da licença, feita pela DSOPT, para requerer o início da obra.

3. Para efeitos do cumprimento dos prazos referidos no número anterior, os projectos só se considerarão efectivamente apresentados quando completa e devidamente instruídos com todos os elementos.

4. Para efeitos da contagem do prazo referido no n.º 1 desta cláusula, entender-se-á que, para a apreciação de cada um dos projectos referidos no n.º 2, os Serviços competentes observarão um prazo de 30 (trinta) dias.

5. Caso os Serviços competentes não se pronunciem no prazo fixado no número anterior, o segundo outorgante:

a) Deverá apresentar o projecto de obra, no prazo de 90 (noventa) dias, contados do termo do prazo referido no número anterior, caso a falta de resolução respeite ao anteprojecto de obra;

b) Poderá dar início à execução das obras, de acordo com o disposto no artigo 37.º do Regulamento Geral da Construção Urbana, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 79/85/M, de 21 de Agosto, caso a falta de resolução respeite ao projecto de obra, devendo requerer a respectiva licença de obras.

6. O não exercício pelo segundo outorgante do poder referido na alínea *b*) do número anterior não constitui motivo justificado para o incumprimento do prazo estipulado no n.º 1 desta cláusula.

Cláusula sétima - Multas

1. Salvo motivos especiais devidamente justificados, aceites pelo primeiro outorgante, pelo incumprimento dos prazos fixados na cláusula 5.^a, relativamente à apresentação de qualquer dos projectos, início e conclusão das obras, o segundo outorgante fica sujeito à multa de \$500,00 (quinhentas) patacas, por cada dia de atraso até sessenta dias; para além desse período e até ao máximo global de cento e vinte dias, fica sujeito à multa correspondente ao dobro daquela importância.

2. O segundo outorgante fica exonerado da responsabilidade referida no número anterior em casos de força maior ou de outros factos relevantes, cuja produção esteja, comprovadamente, fora do seu controlo.

3. Consideram-se casos de força maior os que resultem exclusivamente de eventos imprevisíveis e irresistíveis.

4. Para efeitos do disposto no n.º 2 desta cláusula, o segundo outorgante obriga-se a comunicar, por escrito, ao primeiro outorgante o mais rapidamente possível, a ocorrência dos referidos factos.

Cláusula décima segunda - Caducidade

1. O presente contrato caducará nos seguintes casos :

- a) Findo o prazo da multa agravada, previsto na cláusula 7.^a;
- b) Alteração não consentida da finalidade da concessão, enquanto o aproveitamento do terreno não estiver concluído;
- c) Interrupção do aproveitamento do terreno por um prazo superior a 180 dias, salvo motivos especiais devidamente justificados e aceites pelo primeiro outorgante.

2. A caducidade do contrato é declarada por despacho do Governador, que será publicado no *Boletim Oficial*.

3. A caducidade do contrato determinará a reversão do terreno à posse do primeiro outorgante com todas as benfeitorias aí introduzidas, sem direito a qualquer indemnização por parte do segundo outorgante.

4. O terreno deverá ser deixado livre e desocupado pelo segundo outorgante no prazo fixado, para o efeito, no despacho referido no n.º 2 desta cláusula.

III – O Direito

1. Questões a apreciar

Há que apreciar as seguintes questões suscitadas pelos recorrentes:

- Interpretação do acto recorrido, designadamente, saber se este também declarou a caducidade da concessão com fundamento no decurso do prazo da concessão de 25 anos;

- Saber se a caducidade por decurso do prazo constitui um caso de caducidade-sanção, por não se dar por forma automática, sendo necessário que a Administração verifique o incumprimento das condições estabelecidas, ou seja, se só se pode declarar a caducidade se se demonstrar que a falta de aproveitamento é imputável à concessionária;

- Se assim se não entender, ou seja, ainda que se entenda que se está perante caducidade-preclusão, saber se esta depende de um acto da Administração ou se também pode a caducidade ser declarada pelo Tribunal, como foi.

Preliminarmente ao conhecimento da questão da caducidade, impõe-se conhecer de uma questão não tratada pelo acórdão recorrido e não suscitada pelas partes, mas que,

tratando-se de uma questão jurídica imprescindível à boa decisão da causa, deve ser apreciada. Referimo-nos à questão de saber se a caducidade do contrato de concessão dos autos é regulada pela Lei de Terras nova (como se disse, aprovada pela Lei n.º 10/2013, publicada a 2 de Setembro de 2013 e entrada em vigor a 1 de Março de 2014) ou se pela lei anterior. Isto porque o contrato foi celebrado e vigorou extensamente na vigência da lei antiga e só o acto de declaração da caducidade ocorreu na vigência da lei nova.

2. Interpretação do acto administrativo recorrido

Importa interpretar o acto recorrido, que declarou a caducidade do contrato de concessão por arrendamento, sendo que este exame tem muitas semelhanças com o efectuado no Processo n.º 81/2016, deste TUI, a que se refere o acórdão de 20 de Fevereiro de 2017.

No caso a que se refere o acórdão de 20 de Fevereiro de 2017, o acórdão recorrido do TSI tinha concluído (implicitamente) que o Chefe do Executivo também declarara a caducidade do contrato de concessão por decurso do prazo. O nosso acórdão concluiu em sentido contrário.

Nos presentes autos, ao contrário, o acórdão recorrido considerou que o Chefe do

Executivo apenas declarou a caducidade do contrato de concessão com fundamento em incumprimento da obrigação de realizar o aproveitamento do terreno no prazo contratual, mas não por mero decurso do prazo.

O Chefe do Executivo defende que a caducidade também foi declarada por ele por decurso do prazo.

A razão está, nesta parte, com o acórdão recorrido.

Examinemos a questão, seguindo aqui parte da argumentação utilizada o nosso acórdão de 20 de Fevereiro de 2017, já que os pressupostos procedimentais são parcialmente semelhantes em ambas as situações dos dois casos.

Todos os elementos dos autos apontam para que o único fundamento real e sério da caducidade do contrato de concessão por arrendamento foi apenas a falta de aproveitamento do terreno no prazo contratual e não o decurso dos 25 anos do prazo da concessão.

E que elementos são esses?

Em primeiro lugar, o fundamento jurídico invocado no parecer de 17 de Março de 2015, do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, é a “alínea a) do n.º 1 da cláusula décima segunda do contrato que rege a revisão da concessão do terreno, bem como o disposto na alínea 1) do n.º 1 do artigo 166.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de Terras)”, que se

referem ambos à caducidade das concessões por não conclusão do aproveitamento do terreno nos prazos e termos contratuais. Ou seja, nunca se invoca a caducidade com fundamento nos artigos 47.º, 48.º e 52.º da Lei de Terras, que são aqueles em que prevê a caducidade por decurso do prazo.

Em segundo lugar, no parecer da Comissão de Terras, de 20 de Novembro de 2014, no qual se baseia, por seu lado o **parecer** de 17 de Março de 2015, do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, faz-se referência ao facto de o prazo de arrendamento ter terminado em 14 de Março de 2013, num parágrafo apenas num texto denso de dezenas de páginas, mas exactamente para esclarecer que tal facto não impede a continuidade do procedimento de declaração de caducidade da concessão do terreno com base no incumprimento das obrigações contratuais e nos termos previstos na alínea 1) do n.º 1 do artigo 166.º e no artigo 167.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de Terras).

Isto é, tal parecer da Comissão de Terras, no qual se fundamenta o parecer do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, que é base, por sua vez, do acto recorrido, é emitido apenas para declaração da caducidade da concessão do terreno com base no incumprimento das obrigações contratuais e não com fundamento no decurso do prazo de 25 anos, que entretanto ocorrera no decurso do procedimento.

O segmento do parecer é este:

“Além da caducidade-sanção derivada do não cumprimento do contrato, verifica-se no caso em apreço que o prazo de vigência da concessão, de 25 anos, terminou em 14 de Março de 2013. Ora, de acordo com o disposto no artigo 49.º da Lei n.º 6/80/M (Lei de Terras), de 5 de Julho, a concessão por arrendamento é inicialmente dada a título provisório, e só se torna definitiva com a realização do aproveitamento estabelecido no contrato, comprovada através da licença de utilização, no termos dos artigos 132.º e 133.º da mesma lei. Se decorrido o prazo de arrendamento de 25 anos a concessão revestir carácter provisória não é possível a sua renovação conforme resulta da interpretação conjugada do n.º 1 do artigo 54.º e do n.º 1 do artigo 55.º da Lei de terras. De igual modo, nos termos do artigo 44.º, do n.º 1 do artigo 47.º, do n.º 1 do artigo 48.º e do n.º 1 do artigo 49.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), o prazo para as concessões por arrendamento que não tenham carácter definitivo não pode exceder 25 anos, não podendo ser renovado, a não ser na situação prevista no n.º 2 do artigo 48.º. Não obstante o prazo de arrendamento da concessão em apreço ter entretanto expirado, isto não afecta a continuidade do procedimento de declaração de caducidade da concessão do terreno com base no incumprimento das obrigações contratuais e nos termos previstos na alínea 1) do n.º 1 do artigo 166.º e no artigo 167.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras).”.

Em terceiro lugar, como também resulta dos n.ºs 41 e 42 deste parecer da Comissão de Terras (totalmente transcrito atrás na matéria de facto provada) a concessionária foi notificada em 21 de Novembro de 2012, para efeitos da audiência prévia, nos termos do artigo 93.º do Código do Procedimento Administrativo, da intenção de se proferir decisão de caducidade da concessão por falta de aproveitamento do terreno no prazo contratualmente previsto, tendo a concessionária respondido por escrito em 3 de Dezembro de 2012.

Ora, não só a concessionária apenas foi ouvida sobre a intenção de se declarar a

caducidade por falta de aproveitamento do terreno no prazo contratualmente previsto, como também, tanto em 21 de Novembro de 2012, como em 3 de Dezembro de 2012, não tinha ainda decorrido o prazo de 25 anos da concessão, que só ocorreu a 14 de Março de 2013.

Em quarto e último lugar, quando o fundamento decisório da declaração de caducidade é o decurso do prazo, isso aparece claramente dito na decisão e não apenas na fundamentação, como, por exemplo, nos recentemente publicados despachos do Chefe do Executivo, no Boletim Oficial, II série, de 23 de Novembro de 2016, p. 23011, 23014, 23016, 23018 e 23019, e de 4 de Janeiro de 2017, p. 11, 13, 15, 16, 18, onde se menciona: “...por despacho do Chefe do Executivo, de ..., foi declarada a caducidade da concessão do terreno com a área..., pelo decurso do seu prazo...”.

Por outro lado, tendo a interessada sido ouvida apenas sobre a intenção de se declarar a caducidade por incumprimento contratual consistente em falta de aproveitamento do terreno no prazo contratualmente previsto e não por decurso do prazo, presume-se que a Administração certamente ouviria a interessada, sobretudo quando se entendeu necessário ouvi-la quanto ao fundamento indicado, de caducidade por falta de aproveitamento do terreno no prazo contratualmente previsto.

Em suma, a referência do parecer da Comissão de Terras, a que o prazo de arrendamento de 25 anos estipulado no contrato terminou em 14 de Março de 2013 e que a

concessão era ainda nessa data provisória, é mero *obiter dictum* e não *ratio decidendi* ²da declaração da caducidade da concessão do terreno.

Assim, o acórdão recorrido interpretou devidamente o acto recorrido, pelo que improcede o recurso do Chefe do Executivo.

3. Aplicação das leis de terras no tempo

Trata-se de saber qual a lei aplicável ao caso dos autos, se a nova Lei de Terras, se a antiga Lei (Lei n.º 6/80/M, de 5 de Julho).

A nova Lei de Terras entrou em vigor em 1 de Março de 2014 (artigo 223.º).

Embora o Código Civil contenha disposições gerais sobre a aplicação de leis no tempo (artigo 11.º), sobre elas prevalecem as normas especiais que o legislador tenha emitido sobre o assunto. Estas constam do Capítulo XV da nova Lei de Terras, epígrafado *Disposições finais e transitórias*, constituído pelos artigos 212.º a 223.º.

² Sobre estes conceitos, cfr. o nosso acórdão de 31 de Março de 2009, no Processo n.º 6/2009.

O artigo 212.º, atinente a “Aplicação da presente lei a situações já iniciadas”, dispõe que “A aplicação da presente lei a situações iniciadas antes da sua entrada em vigor subordina-se ao disposto nos artigos seguintes”.

O artigo 213.º rege sobre os procedimentos de ocupação e concessão ainda não concluídos, o artigo 214.º sobre ocupações por licença autorizadas antes da entrada em vigor da lei, o artigo 216.º sobre concessões definitivas por arrendamento do pretérito e o artigo 217.º aplica-se às concessões gratuitas do pretérito.

Relativamente às concessões provisórias anteriores à entrada em vigor da lei nova, prescreve o artigo 215.º da nova Lei de Terras:

“Artigo 215.º

Nas concessões provisórias

A presente lei aplica-se às concessões provisórias anteriores à sua entrada em vigor, com as seguintes ressalvas:

- 1) Quando esteja a correr um prazo fixado por legislação anterior e a presente lei o tiver modificado, é aplicado o prazo mais longo;
- 2) Os direitos e deveres dos concessionários são imediatamente regulados pela presente lei, sem prejuízo do convencionado nos respectivos contratos;
- 3) Quando tenha expirado o prazo anteriormente fixado para o aproveitamento do terreno e este não tenha sido realizado por culpa do concessionário, aplica-se o disposto no n.º 3 do artigo 104.º e no artigo 166.º”.

A alínea 1) não é relevante para a questão em apreço por se referir à duração de prazos legais.

No que respeita aos direitos e deveres dos concessionários a alínea 2) 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.

Ou seja, em tudo quanto respeite a direitos e deveres dos concessionários aplica-se, em primeiro lugar, o que tiver sido contratado pelas partes. No que não esteja regulado no contrato de concessão aplica-se, supletivamente, a nova Lei. E, eventualmente, se for caso disso, até as normas do artigo 11.º do Código Civil. Pelo menos, o disposto no seu n.º 1, 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”.

Na matéria de facto provada, sob o n.º II, transcrevemos a cláusula 12.^a onde se estipula sobre as condições de caducidade do contrato de concessão por falta de aproveitamento do terreno no prazo contratual, pelo que a mesma se aplica nos termos da alínea 2) do artigo 215.º da Lei nova. Não obstante, isso não quer dizer que as condições de declaração da mencionada caducidade se rejam apenas pela mesma cláusula. Nas situações omissas pode ter lugar a aplicação da Lei nova, como dissemos já.

Interpretemos a alínea 3) do artigo 215.º da Lei nova, segundo a qual, quando tenha expirado o prazo anteriormente fixado para o aproveitamento do terreno e este não tenha sido realizado por culpa do concessionário, aplica-se o disposto no n.º 3 do artigo 104.º e no artigo 166.º.

Tendo em conta que o proémio do artigo 215.º já determina a aplicação da lei às concessões provisórias anteriores à sua entrada em vigor, a intenção desta alínea 3) é a de aplicar imediatamente dois preceitos da lei nova, mesmo contra o que esteja convencionado nos respectivos contratos (alínea anterior) e na lei antiga. A não ser esta a interpretação da alínea 3) (prevalência destas duas normas da lei nova sobre o estabelecido nos contratos), ela seria inútil visto que do proémio do artigo 215.º e da sua alínea 2) já resultaria que a lei nova se aplicaria às concessões provisórias anteriores à sua entrada em vigor e que o contratado prevalece sobre a lei no que toca a direitos e deveres dos concessionários. Não haveria necessidade de mandar aplicar expressamente dois preceitos da lei nova. Ou seja, o único efeito útil da alínea 3) é dizer que, ao contrário do que resulta da alínea 2) - onde o convencionado pelas partes prevalece sobre as disposições da lei nova - estes dois preceitos da lei nova prevalecem sobre o contratado.

Analisemos tais preceitos da lei nova que se aplicam, quando tenha expirado o prazo anteriormente fixado para o aproveitamento do terreno e este não tenha sido realizado por culpa do concessionário:

- O disposto no n.º 3 do artigo 104.º;

- O disposto no artigo 166.º.

Quanto ao primeiro, estatui o artigo 104.º:

#

“Artigo 104.º

Procedimento de aproveitamento

1. O prazo e procedimento de aproveitamento dos terrenos concedidos são definidos no respectivo contrato de concessão.

2. Se o contrato de concessão for omissivo e quando o aproveitamento incluir, entre outros, a edificação de construções, devem ser observados os seguintes prazos máximos:

1) 90 dias a contar da data de publicação em Boletim Oficial do despacho que titula a concessão, para a apresentação do projecto de arquitectura;

2) 180 dias a contar da data de notificação da aprovação do projecto de arquitectura, para a apresentação de outros projectos de especialidades;

3) 60 dias a contar da data de notificação de aprovação dos projectos de especialidades, para a apresentação do pedido de emissão da licença de obras;

4) 15 dias a contar da data de emissão da licença de obras, para o início da obra;

5) O prazo estabelecido na licença de obras para a conclusão das mesmas.

3. A inobservância de qualquer um dos prazos referidos no número anterior sujeita o concessionário às penalidades estabelecidas no respectivo contrato ou, sendo este omissivo, à multa no montante correspondente a 0,1%, consoante as situações, do prémio ou do preço de adjudicação por cada dia de atraso, até 150 dias.

4. ...

5. ...”

A previsão do n.º 3, sobre o montante da multa, por inobservância dos prazos do procedimento de aproveitamento dos terrenos concedidos, prevalece sobre o n.º 3 do artigo

105.º da lei antiga, nos termos da qual “A inobservância dos prazos sujeita o concessionário às penalidades estabelecidas no respectivo contrato ou, sendo este omissivo, à multa de cem patacas por cada dia de atraso, até cento e vinte dias, e, para além deste período mas até ao máximo de sessenta dias, ao dobro daquela importância”.

E prevalece sobre a cláusula 7.ª do contrato, que fixa o montante da multa em questão até \$500,00 (quinhentas) patacas, por cada dia de atraso até sessenta dias e que para além desse período e até ao máximo global de cento e vinte dias, fica sujeito a multa até ao dobro daquela importância.

No tocante ao artigo 166.º dispõe-se neste:

“Artigo 166.º

Caducidade das concessões

1. Para além das situações previstas nos Capítulos VII e XI, as concessões provisórias ou as concessões definitivas em fase de reaproveitamento de terrenos urbanos ou de interesse urbano caducam, quando se verifique qualquer uma das seguintes situações:

1) Não conclusão do aproveitamento ou reaproveitamento do terreno nos prazos e termos contratuais ou, sendo o contrato omissivo, decorrido o prazo de 150 dias previsto no n.º 3 do artigo 104.º, independentemente de ter sido aplicada ou não a multa;

2) Suspensão, consecutiva ou intercalada, do aproveitamento ou reaproveitamento pelo período fixado no contrato ou, no silêncio deste, por prazo superior a metade do previsto para a sua conclusão.

2. Para além das situações previstas nos Capítulos VII e XI, as concessões provisórias de terrenos rústicos caducam quando:

1) O aproveitamento não seja iniciado dentro de seis meses após a concessão ou no prazo contratual fixado;

2) O aproveitamento seja suspenso, consecutiva ou intercaladamente, por um período superior a 12 meses”.

Examinemos as disposições correspondentes da Lei n.º 6/80/M:

“Artigo 166.º

(Caducidade das concessões provisórias)

1. As concessões provisórias por aforamento caducam, quando ao terreno concedido seja dada finalidade diferente da autorizada, sem o consentimento da autoridade concedente, ou quando ocorra qualquer das seguintes circunstâncias, imputáveis ao concessionário:

a) Falta do aproveitamento do terreno nos prazos e termos contratuais ou, sendo o contrato omissivo, decorrido o prazo do pagamento da multa agravada previsto no n.º 3 do artigo 105.º;

b) Interrupção do aproveitamento pelo período que o contrato fixar ou, no silêncio deste, por prazo superior a metade do marcado para a sua efectivação.

2. Os arrendamentos provisórios de terrenos urbanos ou de interesse urbano caducam em qualquer dos casos referidos no número anterior e no de subarrendamento proibido ou efectuado sem precedência de autorização.

3. Os arrendamentos provisórios de terrenos rústicos caducam, quando:

a) O aproveitamento não tenha sido iniciado dentro de seis meses após a concessão ou no prazo contratual fixado;

b) O aproveitamento tenha sido interrompido por período consecutivo superior a doze meses;

c) A finalidade da concessão haja sido alterada ou não tenham sido cumpridas as cláusulas contratuais respeitantes ao plano de exploração;

d) O subarrendamento haja sido efectuado sem precedência de autorização ou nos casos em que é proibido”.

Ora, no que respeita às concessões provisórias, as alíneas 1) e 2) do n.º 1 do artigo 166.º da Lei nova prevalecem sobre as alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 166.º da Lei antiga.

E a alínea 1) do n.º 1 do artigo 166.º da Lei nova prevalece sobre o disposto na alínea a) do n.º 1 da cláusula 13.^a, que estipula:

(1. O presente contrato caducará nos seguintes casos:

a) Findo o prazo da multa agravada, previsto na cláusula sétima;
...).

Isto é, as concessões provisórias caducam quando se verifique não conclusão do aproveitamento do terreno nos prazos e termos contratuais ou, sendo o contrato omissivo, decorrido o prazo de 150 dias previsto no n.º 3 do artigo 104.º, independentemente de ter sido aplicada ou não a multa.

Ou seja, na nova Lei de Terras pode ser declarada a caducidade por não conclusão do aproveitamento do terreno nos prazos e termos contratuais ou decorrido o prazo de 150 dias previsto no n.º 3 do artigo 104.º, independentemente de ter sido aplicada ou não a multa.

Em conclusão, à declaração de caducidade por decurso do prazo aplica-se a lei nova.

4. Regime dos terrenos do Estado na Região Administrativa Especial de Macau

(RAEM).

Trata-se, agora, de saber se:

- A caducidade por decurso do prazo constitui um caso de caducidade-sanção, por não se dar por forma automática, sendo necessário que a Administração verifique o incumprimento das condições estabelecidas, ou seja, se só se pode declarar a caducidade se se demonstrar que a falta de aproveitamento é imputável à concessionária;

- Se assim se não entender, ou seja, ainda que se entenda que se está perante caducidade-preclusão, saber se esta depende de um acto da Administração ou se também pode a caducidade ser declarada pelo Tribunal, como foi.

Antes de se entrar directamente na questão da caducidade importa relembrar as grandes linhas legislativas que enquadram o contrato em apreço.

A Lei de Terras (Lei n.º 10/2013) estabelece o regime jurídico da gestão, designadamente constituição, exercício, modificação, transmissão e extinção do direito de uso e aproveitamento dos terrenos do Estado na RAEM (artigo 1.º).

Os terrenos existentes em Macau classificam-se em três categorias, que são terrenos do Estado (domínio público e domínio privado) e terrenos que sejam reconhecidos, de acordo com a lei, como propriedade privada, antes do estabelecimento da RAEM (artigo

3.º).

Nos termos do artigo 4.º pertencem ao domínio público os terrenos como tais considerados por lei, designadamente pelo artigo 193.º do Código Civil, e sujeitos ao respectivo regime jurídico e que apenas podem ser objecto de concessão de uso privativo, sempre que a sua natureza o permita (artigo 28.º), ou ser ocupados a título precário, mediante licença, os terrenos do domínio público cuja natureza o permita (artigo 29.º).

Os terrenos de propriedade privada (terrenos que sejam reconhecidos, de acordo com a lei, como propriedade privada, antes do estabelecimento da RAEM) são sujeitos ao regime jurídico de propriedade privada, designadamente ao Código Civil (artigo 6.º, n.º 1).

Pertencem ao domínio privado do Estado os terrenos que não sejam considerados do domínio público ou de propriedade privada (artigo 7.º).

O terreno disponível faz parte do domínio privado do Estado, podendo ser afectado ao domínio público ou ser concedido, devendo a afectação ou concessão ser efectuada nos termos do plano urbanístico aprovado (artigo 8.º, n.º 2).

A lei considera como terreno disponível aquele que:

1) Esteja omissa no registo predial e não tenha entrado no regime jurídico do domínio público, nem seja terreno do domínio privado transmitido, definitivamente e de acordo com

a lei, a particular antes do estabelecimento da RAEM; ou

2) Seja terreno do domínio privado que não tenha sido concedido ou afectado a qualquer finalidade pública ou privada (artigo 8.º, n.º 1).

Os terrenos disponíveis classificam-se, para efeitos de utilização, em:

1) Terrenos urbanos ou de interesse urbano;

2) Terrenos rústicos.

Os terrenos urbanos ou de interesse urbano são os incluídos no núcleo urbano e na área reconhecida como conveniente para assegurar a sua expansão.

São terrenos rústicos os não incluídos na definição anterior (artigo 23.º).

Relativamente às formas de disposição de terrenos, são concedíveis por arrendamento:

1) Os terrenos urbanos e de interesse urbano;

2) Os terrenos rústicos (artigo 27.º).

Quanto ao regime jurídico aplicável temos que a concessão por arrendamento e o subarrendamento de terrenos urbanos ou de interesse urbano regem-se pelas disposições da Lei de Terras e diplomas complementares, pelas cláusulas dos respectivos contratos e,

subsidiariamente, pela lei civil aplicável (artigo 41.º).

O artigo 42.º dispõe sobre o *conteúdo do direito resultante da concessão por arrendamento* ou subarrendamento de terrenos urbanos ou de interesse urbano: este abrange poderes de construção, transformação ou manutenção de obra, para os fins e com os limites consignados no respectivo título constitutivo, entendendo-se que as construções efectuadas ou mantidas permanecem na propriedade do concessionário ou subconcessionário até à extinção da concessão por qualquer das causas previstas na lei ou no contrato. A propriedade das construções referidas no período anterior pode ser transmitida, designadamente no regime da propriedade horizontal, observados os condicionalismos da presente lei sobre a transmissão de situações resultantes da concessão ou subconcessão.

O artigo 44.º da Lei de Terras estabelece que “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”.

Por outro lado, estatui o artigo 47.º que o prazo de concessão por arrendamento é fixado no respectivo contrato de concessão, não podendo exceder 25 anos. O prazo das renovações sucessivas não pode exceder, para cada uma, dez anos.

No caso dos autos o prazo de concessão por arrendamento fixado no contrato de concessão é de 25 anos (cláusula 2.^a).

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). Feita a prova do aproveitamento, a concessão torna-se definitiva (artigo 131.º).

Quanto à renovação da concessão, a lei 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).

No caso dos autos não estamos perante a situação prevista na exceção, pelo que a concessão provisória não podia ser renovada.

Já as concessões por arrendamento onerosas, quando definitivas, são automaticamente renováveis por períodos de dez anos, sem necessidade de formulação de pedido, salvo disposição em contrário prevista no contrato de concessão (artigo 49.º).

Estatui o artigo 52.º que as concessões caducam, no termo do prazo inicial da

concessão ou de qualquer uma das suas renovações, no caso de não ter sido submetido pedido de renovação nos termos dos n.ºs 1 ou 2 do artigo 50.º, ou de o pedido ter sido indeferido, sem prejuízo do disposto no n.º 3 do mesmo artigo.

No que respeita ao *aproveitamento dos terrenos concedidos*, o prazo e procedimento de aproveitamento dos terrenos concedidos são definidos no respectivo contrato de concessão (n.º 1 do artigo 104.º).

Se o contrato de concessão for omissivo e quando o aproveitamento incluir, entre outros, a edificação de construções, devem ser observados os seguintes prazos máximos:

1) 90 dias a contar da data de publicação em Boletim Oficial do despacho que titula a concessão, para a apresentação do projecto de arquitectura;

2) 180 dias a contar da data de notificação da aprovação do projecto de arquitectura, para a apresentação de outros projectos de especialidades;

3) 60 dias a contar da data de notificação de aprovação dos projectos de especialidades, para a apresentação do pedido de emissão da licença de obras;

4) 15 dias a contar da data de emissão da licença de obras, para o início da obra;

5) O prazo estabelecido na licença de obras para a conclusão das mesmas (n.º 2 do

artigo 104.º).

No caso dos autos (cláusula 5.ª) o contrato de concessão fixava o prazo de aproveitamento do terreno concedido em 36 meses a contar da data da publicação no Boletim Oficial do Despacho n.º 55/86 (5 de Março de 1986).

Convém conhecer um preceito da maior importância, o n.º 5 do artigo 104:

“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”.

Nos termos da alínea 1) do n.º 1 do artigo 166.º as concessões provisórias ou as concessões definitivas em fase de reaproveitamento de terrenos urbanos ou de interesse urbano caducam, quando se verifique não conclusão do aproveitamento ou reaproveitamento do terreno nos prazos e termos contratuais ou, sendo o contrato omissivo, decorrido o prazo de 150 dias previsto no n.º 3 do artigo 104.º, independentemente de ter sido aplicada ou não a multa.

A lei exige expressamente um acto administrativo que declare a caducidade das concessões. Na verdade, dispõe o artigo 167.º:

“Artigo 167.º

Declaração de caducidade

A caducidade das concessões, provisórias e definitivas, é declarada por despacho do Chefe do Executivo, publicado no Boletim Oficial”.

5. Caducidade do contrato de concessão por arrendamento na nova Lei de Terras

Estamos, agora, em condições de extrair algumas conclusões do regime de caducidade das concessões provisórias e definitivas.

Já vimos que 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 que o prazo de concessão por arrendamento é fixado no respectivo contrato de concessão, não podendo exceder 25 anos.

A lei estabelece que as concessões provisórias não podem ser renovadas.

Assim, podemos concluir que 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. Por outro lado, como vimos, 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). Feita a prova do aproveitamento, a concessão torna-se definitiva (artigo 131.º).

Quer isto dizer que o Chefe do Executivo declara a caducidade pelo decurso do prazo (25 anos, se outro não for o fixado no contrato) 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.

E o Chefe do Executivo não tem que apurar se o 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.

Por outro lado, nenhuma norma permite à Administração considerar suspenso o prazo de concessão provisória ou poder prorrogá-lo.

Que isto é assim resulta da circunstância de o n.º 5 do artigo 104.º dispor que “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”.

Quer dizer, a propósito do prazo de aproveitamento do terreno (no caso, o prazo de 36 meses), a lei permite que, a requerimento do concessionário, o Chefe do Executivo autorize a prorrogação desse prazo ou que o mesmo se considere suspenso se considerar que o não aproveitamento do terreno não é imputável ao concessionário.

Mas relativamente ao decurso do prazo de concessão (no caso, o prazo de 25 anos) nenhuma norma permite que o Chefe do Executivo autorize a prorrogação desse prazo ou que o mesmo se considere suspenso, se considerar que o não aproveitamento do terreno não é imputável ao concessionário.

Acresce, ainda, que, nos termos da alínea 3) do artigo 215.º da Lei de Terras, relativamente às concessões provisórias anteriores à entrada em vigor da Lei, como é o caso da dos autos, quando tenha expirado o prazo anteriormente fixado para o aproveitamento do terreno, a declaração de caducidade (artigo 166.º) depende de o aproveitamento do terreno não ter sido realizado por culpa do concessionário.

Podemos, desta maneira, qualificar a caducidade por decurso do prazo da concessão como *caducidade-preclusão* (porque depende apenas do decurso do prazo e da constatação objectiva da falta de apresentação da licença de utilização do prédio por parte do concessionário) e a caducidade por incumprimento do concessionário do prazo de

aproveitamento do terreno como *caducidade-sanção*.³

Improcede, nesta parte, o recurso da STDM.

6. Declaração de Caducidade do contrato de concessão por arrendamento, por decurso do prazo, por parte do Tribunal

O Chefe do Executivo apenas declarou a caducidade do contrato de concessão por arrendamento do terreno nos termos da alínea 1) do n.º 1 do artigo 166.º da Lei de Terras, isto é, por incumprimento culposo da concessionária do prazo de aproveitamento do terreno, e não por decurso do prazo da concessão.

O acórdão recorrido, após considerar que a recorrente STDM tinha razão quanto a alguns fundamentos do recurso contencioso, não anulou o acto administrativo e antes declarou a caducidade do contrato de concessão por arrendamento do terreno por decurso do prazo da concessão.

Podia tê-lo feito?

³ Sobre estes conceitos no direito administrativo, cfr. MARIA FERNANDA MAÇÃS, *A Caducidade no Direito Administrativo: Breves Considerações*, Estudos em Homenagem ao Conselheiro José Manuel Cardoso da Costa, II, Coimbra Editora, 2005, p. 126 e seg.

Afigura-se-nos que não, tendo nesta parte razão a recorrente STDm.

E as razões para a impossibilidade de a declaração de caducidade ser da autoria do Tribunal são estas:

Se é certo que no direito civil a caducidade é apreciada oficiosamente pelo tribunal se for estabelecida em matéria excluída da disponibilidade das partes (n.º 1 do artigo 325.º do Código Civil), a Lei de Terras tem uma disposição muito clara, que prevalece sobre o mencionado preceito do Código Civil, que é o artigo 167.º, já citado, onde se dispõe:

“Artigo 167.º

Declaração de caducidade

A caducidade das concessões, provisórias e definitivas, é declarada por despacho do Chefe do Executivo, publicado no Boletim Oficial”.

Tem de entender assim, que a lei quis reservar à Administração a autoria da declaração de caducidade, subtraindo-a ao conhecimento oficioso dos tribunais.

Como se diz num recente acórdão do Supremo Tribunal Administrativo português, de 18 de Março de 2015, no Processo n.º 01346/14⁴, *em direito administrativo a caducidade só opera automaticamente se a lei assim o determinar*, dado o interesse público que lhe está subjacente e o fim que a caducidade visa. Mas quando tem em vista assegurar o efeito de

⁴ Texto integral em www.dgsi.pt.

uma faculdade da Administração a caducidade não opera automaticamente e depende de um acto da Administração que a declare.

Na verdade, em direito civil, mesmo no domínio do contrato, a caducidade não tem de ser declarada por nenhuma das partes, opera automaticamente.

Mas o artigo 167.º da Lei de Terras é expresso em dizer que a caducidade é declarada pelo Chefe do Executivo, que é o órgão executivo máximo da RAEM, parte do contrato de concessão. Logo, a lei exige um acto da Administração a declarar a caducidade.

Como explica MARIA FERNANDA MAÇÃS⁵ “O carácter automático da figura no direito civil não é, porém, segundo alguma doutrina, extensível sem mais ao direito administrativo, defendendo-se que a caducidade opere em certas situações *ope legis* mas, na maior parte dos casos, necessite de ser declarada pela Administração.

Em primeiro lugar, porque o automatismo resolutivo é gerador de insegurança jurídica, pois deixa sem que se saiba se o acto administrativo se extinguiu ou não; por outro lado, só no caso concreto é possível avaliar a incidência do não cumprimento ou da extinção do direito ou relação jurídico-administrativa e as exigências do interesse público.

Por todas estas razões não faltam autores a defender o funcionamento não automático

⁵ MARIA FERNANDA MAÇÃS, *A Caducidade...*, p. 164 a 166.

da caducidade em todas as suas manifestações no âmbito do direito administrativo.

Assim sendo, mesmo no âmbito da caducidade preclusiva faz-se sentir a necessidade de haver uma declaração administrativa, quando mais não seja com o objectivo de conferir certeza à relação jurídica objecto de caducidade.

...

Mesmo para aqueles que rejeitam a natureza sancionatória da caducidade, o efeito extintivo desfavorável que lhe anda associado impõe que a decisão final seja tomada no âmbito de um procedimento com todas as cautelas e garantias, em conformidade com as exigências que se fazem sentir em geral para os actos com eficácia extintiva”.

Também ANDREIA CRISTO ⁶ opina no mesmo sentido, referindo-se especificamente à caducidade no âmbito da gestão urbanística:

“A caducidade civil e a administrativa têm em comum o facto de ambas se encontrarem associadas ao não exercício de um direito num determinado prazo legal, podendo, no entanto, apresentar finalidades e regimes bastante distintos.

⁶ ANDREIA CRISTO, *O Instituto da Caducidade, em Especial no Âmbito da Gestão Urbanística e o seu Tratamento Jurisprudencial*, na obra colectiva «O Urbanismo, o Ordenamento do Território e os Tribunais», Coordenação de Fernanda Paula Oliveira, Coimbra, Almedina, 2010, p. 400 e 410 e 411.

Normalmente na caducidade administrativa é a lei que opera como título jurídico que há-de ser aplicado por um acto da Administração a que se ligam os efeitos daquela.

A simples presença da Administração Pública provoca uma alteração importante, já que a tutela do interesse colectivo supõe modificações substanciais nesta matéria. Desde logo, a caducidade no direito administrativo não é automática porque a própria Administração, servidora dos interesses colectivos, deve, caso a caso, estudar a incidência de incumprimento ou extinção da relação jurídico-administrativa, tendo em conta a utilidade pública que subjaz a todo o negócio jurídico. Neste caso, a Administração não cria o título, nem a caducidade, apenas a declara.

...

Nos casos em que a lei determina o prazo de caducidade por razões de certeza e segurança jurídica, entende-se que a impossibilidade de exercício do direito durante esse prazo faça com que a caducidade opere de forma automática. No entanto, na maioria dos casos, é necessário que a Administração venha a declarar a caducidade, já que esta não opera *ope legis*.

Compreende-se que assim seja, desde logo, atendendo a que só perante o caso concreto é possível avaliar as exigências de interesse público e também porque o automatismo neste domínio cria insegurança jurídica, pois não permite aferir com elevado

grau de certeza se o direito ou o acto verdadeiramente se extinguiu.

Destarte, mesmo no âmbito da caducidade em sentido estrito, a declaração administrativa faz com que termine o clima de incerteza e se confirme a situação de caducidade, tornando assim a situação jurídica certa e incontestável.

Já nos casos de caducidade por incumprimento, é pacífico na doutrina a exigência de declaração administrativa, na medida em que para além da verificação do pressuposto objectivo do decurso do tempo, é necessário averiguar a conduta do titular do direito”.

Como se viu, no nosso caso a lei é expressa em exigir um acto do Chefe do Executivo a declarar a caducidade.

Assim, é manifesto que a caducidade não opera automaticamente, pelo que não pode ser declarada pelo TSI. Aliás, a lei civil não diz que os tribunais declaram a caducidade, mas apenas que conhecem dela oficiosamente.

Procede, nesta parte, o recurso.

A consequência processual de o Tribunal se ocupar de questão não suscitada pelas partes, sem lei habilitante e sem poderes de conhecimento oficioso é a nulidade da decisão, por excesso de pronúncia, questão suscitada pela interessada, embora sem a qualificação jurídica apontada [artigos 563.º, n.º 3, 571.º, n.ºs 1, alínea d), 2.ª parte, 2 e 3, 2.ª parte, 651.º,

n.º 1 do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente nos termos do artigo 1.º do CPAC].

A esta nulidade não se aplica, como é evidente, o disposto no n.º 2 do artigo 159.º do CPAC, visto que, em caso de excesso de pronúncia, nada há a reformar.

7. Nota final. A decisão do recurso contencioso

A STDM recorreu contenciosamente do acto recorrido, que declarou a caducidade do contrato de concessão com fundamento em incumprimento da obrigação de realizar o aproveitamento do terreno no prazo contratual.

O acórdão recorrido apreciou *todos* os fundamentos do recurso contencioso invocados pela recorrente STDM, mas apesar de considerar procedentes dois (apenas) dos fundamentos do recurso contencioso (erro sobre os pressupostos de facto e erro sobre os pressupostos de direito) não procedeu à anulação do acto, como disse expressamente (2.5) e na parte decisória limitou-se a declarar a caducidade do contrato de concessão pelo decurso do prazo de 25 anos, de concessão provisória sem esta ter sido convertida em definitiva (caducidade esta que não havia declarada pelo Chefe do Executivo).

Ou seja, não foi emitida qualquer pronúncia decisória sobre o recurso contencioso

interposto, que só podia ser no sentido da anulação do acto face aos fundamentos invocados pelo acórdão recorrido.

Por outro lado, não se pode considerar que a questão do mérito do recurso contencioso ficou prejudicada com a solução do conhecimento oficioso da caducidade (n.º 2 do artigo 563.º do Código de Processo Civil). Isso só teria sido assim, se o acórdão recorrido não tivesse apreciado os fundamentos do recurso contencioso e se limitasse a conhecer oficiosamente da caducidade. Mas não foi assim. O TSI conheceu dos fundamentos do recurso contencioso e, por razões que se desconhecem, não concluiu com a decisão sobre a anulação ou não do acto administrativo, até porque a anulação do acto (relativo à declaração de caducidade por incumprimento culposo da concessionária) não era incompatível (do ponto de vista da compatibilidade processual e substantiva) com o conhecimento oficioso da caducidade pelo Tribunal (por decurso do prazo). Ou seja, quanto à lógica processual e substantiva, nada obstava que o acto administrativo, que declarou a caducidade por falta de aproveitamento fosse anulado e, ao mesmo tempo, o Tribunal declarasse a caducidade por decurso do prazo. E a primeira pronúncia teria toda a relevância para a concessionária, se a decisão do Tribunal recorrido, de conhecer oficiosamente da caducidade pelo decurso do prazo, viesse a ser revogada em recurso, como acontece agora. Sem prejuízo de o Chefe do Executivo manter todos os seus poderes para declarar esta última caducidade, como mantém.

Acresce que o acórdão recorrido não invocou a disposição do n.º 2 do artigo 563.º do Código de Processo Civil, para não anular o acto recorrido, nem sequer o conteúdo da norma, mesmo sem a invocar (questão cujo conhecimento e decisão são prejudicados pela solução dada a outras questões). O que disse é que havia uma causa que prejudica, torna inútil ou elimina os efeitos da decisão favorável do recurso contencioso. O que não era, de todo, exacto, como se disse.

Na verdade, na tese do Ex.^{mo} Magistrado do Ministério Público, se este TUI considerasse que o mérito do recurso contencioso estava prejudicado pela decisão do acórdão recorrido, qual seria a consequência? Se fosse o TSI a conhecer da questão, estava ele vinculado sobre a sua anterior pronúncia sobre os dois fundamentos para anular o acto? E se fosse este TUI?⁷ Não estariam vinculados, em qualquer caso, já que a mesma pronúncia não se concretizou em nenhuma decisão, pelo que não há qualquer caso julgado. Nesta lógica, em teoria, o TSI poderia contradizer, no mesmo processo, a pronúncia anterior, o que se afigura insustentável para o prestígio da Justiça. Daí a omissão de pronúncia ser a única solução plausível, tivesse ela sido suscitada por quem de direito.

Daí não ter aqui aplicação o princípio de que não há omissão de pronúncia, se o tribunal, apesar de não conhecer de questão, diz por que não o faz.

⁷ Não é pacífica a aplicação do disposto no n.º 2 do artigo 630.º do Código de Processo Civil no contencioso administrativo, face ao disposto no n.º 1 do artigo 159.º do CPAC.

Não tendo sido emitida qualquer pronúncia decisória sobre o recurso contencioso e não tendo sido invocada a nulidade do acórdão, por omissão de pronúncia, no presente recurso jurisdicional, tudo se passa como tivesse havido uma absolvição da instância (sem pronúncia quanto ao mérito), dado que nenhum Tribunal anulou o acto administrativo recorrido ou negou a sua anulação, visto ser pacífico que o tribunal de recurso, oficiosamente, não tem poderes para declarar tal omissão de pronúncia nem para determinar ao tribunal recorrido que supra a omissão [artigos 563.º, n.º 2, 571.º, n.ºs 1, alínea d), 1.ª parte, 2 e 3, 2.ª parte, do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente nos termos do artigo 1.º do CPAC].

IV – Decisão

Face ao expendido, negam provimento ao recurso do Chefe do Executivo, concedem parcial provimento ao recurso da STDM e anulam, por excesso de pronúncia, a decisão do acórdão recorrido, que declarou a caducidade do contrato de concessão.

Custas pela recorrente STDM, com taxa de justiça fixada em 8 UC.

Macau, 11 de Outubro de 2017.

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