

## **Processo n.º 295/2017**

*(Recurso jurisdicional em matéria administrativa)*

Relator: Fong Man Chong

Data: 15 de Março de 2018

### **Assuntos:**

- Fundamentação da decisão administrativa
- Decisão administrativa tomada com base em parecer vinculativo de conteúdo vago, produzido por um outro órgão administrativo

### **SUMÁRIO:**

I – Em matéria administrativa, devem ser fundamentados os actos administrativos que decidam pedido, reclamação ou recurso, na forma de conter todas as informações de modo claro, preciso e completo, a fim de poderem determinar-se inequivocamente os seus sentido, alcance e efeitos jurídicos – artigo 115º do CPA.

II - Tais informações inerentes à decisão devem permitir que o destinatário se apercebam perfeitamente do *itinerário cognoscitivo e valorativo seguido pelo decisor*.

II – Quando uma decisão administrativa foi tomada com base em parecer, mormente *parecer vinculativo* produzido por um outro órgão administrativo, a

decisão absolve o parecer, sendo este parte integrante daquela; se o parecer está viciado, a decisão final sofrerá também do vício.

III – Quando um órgão administrativo competente para emitir parecer, invoca em seu parecer 2 argumentos vagos, de natureza conclusiva ( (1) - *Dimensão demasiadamente grande da placa publicitária*; e (2) “*Interferência*” e *influência negativa para com o panorama/paisagens das ruas*) para sugerir o IACM negar o pedido formulado por um particular, e o IACM, sem mais, aderiu simplesmente a tal parecer viciado, e proferiu a respectiva decisão final, esta está eivada de vício, por não conter todas as informações que permitam que o requerente (ora recorrente) se apercebam do *itinerário cognoscitivo e valorativo seguido pelo decisor*, o que constitui razão bastante para anular a decisão por fundamentação insuficiente nos termos do disposto no artigo 115º do CPA.

O Relator,

-----

Fong Man Chong

## 行政、稅務及海關方面的上訴裁判書

卷宗編號 : 295/2017

日期 : 2018 年 3 月 15 日

上訴人 : A 有限公司  
(A Limitada)

被上訴實體: 民政總署管理委員會主席  
(Presidente do Conselho de Administração do  
Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais)

\*

### I. 概述 :

上訴人 A 有限公司，詳細認別資料載於卷宗內，不服行政法院於 2016 年 11 月 25 日(卷宗編號:1223/15-ADM)作出之判決，向本中級法院提出上訴，理由詳載於卷宗第 107 至 115 頁，結論如下：

1. 本上訴之標的為行政法院法官閣下於 2016 年 11 月 25 日作出的判決，該判決認為司法上訴人提出的兩項依據理由不成立，故而駁回其請求撤銷司法上訴所針對之行為的訴求。

2. 在對被上訴判決給予應有尊重的前提下，上訴人不同意該判決，理由如下：

#### 針對第一項依據

3. 根據第 7/89/M 號法律第 19 條第 1 款的規定，安裝廣告須領取由民政總署發出的准照，另外，基於第 11/2013 號法律第 35 條第 4 款所規定的文化局具約束力意見，被訴實體於 2015 年 08 月 19 日作出否決上訴人的廣告申請。

4. 而文化局在意見書中僅簡單指出“由於廣告面積過大，對街景景觀造成紛擾及負面影響，故其不獲通過”。

5. 行政法院法官在判決中指在被上訴實體已經清楚指出駁回上訴

人申請的事實依據，而且認為從一般普通人的理解，應能夠清楚明白上述技術意見中的斷定標準，為此，不認為存在欠缺說明理由的瑕疵。

6. 被訴實體做出否決決定是基於文化局上述具約束力的意見，而有關意見書為有關行政決定的組成部分。

7. 被上訴實體在作出決定時雖然有援引有關意見書的內容，然而，我們並不能就此認為已經滿足了說明理由的義務，仍需要進一步審視具體意見書的具體內容是否同樣亦符合說明理由的要素。

8. 按照文化局就申領有關廣告准照事宜所發出的意見書，僅簡單指出“由於廣告面積過大，對街景景觀造成紛擾及負面影響，故其不獲通過”，當中並無就廣告的位置、廣告面積大小如何界定、如何影響觀瞻等作出說明，亦無就具體如何評定及評定的標準為何，均無作出充分及明確的闡述及說明。

9. 綜觀現時的意見書內容，僅是就有關事宜作出了結論性的意見，對如何得出有關的意見則無作出任何的解說，則按說明理由的準則來說，等同於無說明理由。

10. 因此，基於有關具約束力意見書欠缺說明理由，沾有形式瑕疵，從而致使被訴實體作出的最後否決決定亦沾有同樣瑕疵。

#### 針對第二項依據

11. 雖然上訴實體所提出作比較的其他廣告屬已取得相關廣告准照，然而有關審查廣告准照的續期要件與首次申請所要求的要件應是一致的。

12. 而對於涉及第 11/2013 號法律第 35 條第 4 款所述狀況的廣告物，應該是有一致的處理方法，而不應因首次申請及續期申請而有所區別。

13. 況且，根據卷宗的資料，有些同被文化局列入屬評定區域(如位於新馬路與南灣大馬路交界的中國銀行所在的南通商業大廈)的大廈的大型廣告則不被文化局列為影響較大及急須處理的個案及控制名單內。

14. 顯然，對現時被訴實體在處理同一事實及法律層面均屬相同的事宜，採用不同的對待處理手法，有關做法違反了《行政程序法典》第 5 條規定

的平等原則。

\*

被上訴實體 - 民政總署管理委員會主席，並無對上訴作出答覆。

檢察院認為應判處上訴人之上訴理由不成立（有關內容載於卷宗第 235 至 236 頁），內容如下：

"A Limitada" impugna a sentença de 25 de Novembro de 2016, do Tribunal Administrativo, que negou provimento ao recurso contencioso por si interposto, no qual havia impugnado o acto de 19 de Agosto de 2015, do presidente do Conselho de Administração do IACM, que denegara pedido de autorização de afixação de publicidade.

Imputa à decisão recorrida erro de julgamento no conhecimento dos vícios de falta de fundamentação e de violação do princípio da igualdade que haviam sido imputados ao acto contenciosamente impugnado.

Creemos que não lhe assiste razão.

Em matéria de fundamentação, o artigo 115.º do Código do Procedimento Administrativo prescreve que ela deve ser expressa, através de sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão, podendo consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas que constituem neste caso parte integrante do respectivo acto, equivalendo à sua falta a adopção de fundamentos que, por obscuridade, contradição ou insuficiência, não esclareçam concretamente a motivação do acto.

A partir deste inciso legal, a doutrina e a jurisprudência vêm apontando a relatividade do conceito e vincando que o que importa é que,

perante o acto, um destinatário médio fique inteirado da motivação da decisão; das razões que levaram a Administração a decidir da forma como decidiu e não doutra. No caso vertente, afigura-se que o dever de fundamentação se mostra suficientemente cumprido, como a sentença recorrida evidenciou através da selecção e transcrição do passo mais relevante da fundamentação. Na verdade, os elementos arregimentados na fundamentação do acto - que se reconduzem ao arrazoado constante do parecer vinculativo do Instituto Cultural -, quando conjugados com os dados fornecidos pela própria requerente no seu pedido de licenciamento, dados que, por esse facto, não pode alegar desconhecer, permitem a um destinatário normal apreender os motivos por que se decidiu no sentido adoptado e não noutra. Nota-se, aliás, pela argumentação usada, que a destinatária do acto e recorrente compreendeu as razões da decisão administrativa. De resto, as insuficiências de forma que imputa à decisão administrativa e o errado julgamento que nessa matéria atribui à sentença recorrida não tomam em linha de conta a dificuldade de densificar, em matéria de fundamentação, conceitos ligados à protecção do património, como são os de estética e de agressão visual. Em tais casos, a exigência legal de fundamentação deve bastar-se com um mínimo de densidade do conteúdo declarativo do discurso fundamentador, o que, no caso, se mostra cumprido.

Também em matéria de violação do princípio da igualdade não se descortina qualquer erro de julgamento.

O princípio da igualdade, enquanto decorrência ou manifestação do próprio princípio da justiça, postula que situações substancialmente idênticas devem merecer tratamento idêntico. Só se pode, pois, reclamar tratamento igual numa situação igual.

Como a sentença assinalou e a recorrente esquece, estão em causa

situações . diversas. Os casos que a recorrente traz a terreiro, a coberto dos quais reclama, em função do princípio da igualdade, a autorização para afixação de publicidade, são casos de licenciamento de pretérito, que obtiveram autorização de publicidade adentro de um quadro normativo diferente. Mesmo assim, a Administração demonstra estar já em campo no sentido de fazer adequar essa publicidade às novas regras decorrentes da publicação da lei 11/2013. Por seu turno, a afixação de publicidade requerida pela recorrente ocorre já no âmbito da lei 11/2013, a qual não podia deixar de ser imediatamente aplicada. Nenhuma desigualdade ocorre, pois.

Ante o exposto, e na improcedência dos fundamentos do recurso jurisdicional, deve negar-se-lhe provimento.

\*

## **II. 事實 :**

已審理查明之事實載於卷宗第 96 背頁至第 98 背頁，有關內容如下 (conforme o que está consignado na sentença recorrida) :

- 於 2013 年 12 月 19 日，民政總署人員制作編號:4720R/DLA/SAL/2013 報告書，當中指出鑒於第 11/2013 號法律《文化遺產保護法》將於 2014 年 3 月 1 日生效，為履行上述法律之規定，建議將該署已發出的有效長期廣告資料，寄送一份予文化局，以便該局作出評估及適當處理。於 2013 年 12 月 30 日，民政總署管理委員會代主席在上述報告書中作出同意批示(見附件第 178 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

- 於 2014 年 7 月 23 日，民政總署接獲文化局編號:7.2.0663/DPC/0831 公函，指出對位於被評定區域內影響較大及急須處理的招牌廣告個案，該局已整理出控制名單及相關意見，並於 2014 年 4 月 10 日透過編號:7.2.0663/DPC/0360 公函發出有關意見，但因該名單部分意見有所更新及補充，故重新向民政總署發

出意見，並以此更新的意見為準，該更新名單中並不包括卷宗第 27 頁所顯示之廣告物(見附件第 13 頁至第 174 頁及卷宗第 84 頁至第 85 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

- 於 2014 年 11 月 17 日，民政總署人員制作編號：4770-R/DLA/SAL/2014 報告書，當中指出關於文化局所提供之名單資料，經分析及查核民政總署行政執照處之記錄，對於已領有長期廣告/招牌准照之店舖，建議發函通知准照持有人須於接獲公函翌日起計 60 天內，按文化局所發表之意見對相關廣告/招牌作出適當跟進，否則該署將廢止有關長期廣告/招牌准照，而對於未領有長期廣告/招牌准照之店舖，則建議將相關個案轉交稽查處協助跟進(見附件第 11 頁至第 12 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

- 於 2014 年 12 月 5 日，民政總署人員制作編號：254/GJN/2014 意見書，就文化局要求該署協助處理被評定之不動產上的宣傳物及其他物品，按已領有長期廣告/招牌准照的廣告物、未領有長期廣告/招牌准照的廣告物、張貼於門、窗、櫥窗內側的宣傳物，以及關於非法佔用公共地方和安裝簷篷等四大類別提供建議，其中就已領有長期廣告/招牌准照的廣告物延至提出續期申請時才作處理，即當准照持有人的廣告物之實際情況不符合文化局之意見，方不予續期(見附件第 7 頁至第 10 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

- 於 2015 年 1 月 13 日，民政總署人員制作編號：162-R/DLA/SAL/2015 報告書，指出為協助文化局處理在被評定區內影響較大及急須處理的招牌/廣告個案，並經參考法律及公證辦公室在編號：254/GJN/2014 意見書所發表之意見，建議對於已領有長期廣告/招牌准照之店舖，發函通知准照持有人須於接獲公函翌日起計 60 天內，按文化局所發表之意見對相關廣告/招牌作出適當跟進，否則有關准照將不獲續期，而對於未領有長期廣告/招牌准照之店舖，則建議將相關個案轉交稽查處協助跟進。於 2015 年 1 月 21 日，民政總署管理委員會主席在上述報告書中作出“同意《報告書》的建議”批示(見附件第 5 頁至第 6 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。



- 於 2015 年 5 月 29 日，司法上訴人向民政總署環境衛生及執照部行政執照處提交放置廣告牌、招牌或太陽傘廣告申請表，首次申請放置燈光廣告牌，並提交相關文件(見附卷第 10 頁至第 11 頁、第 13 頁至第 16 頁與第 21 頁至第 39 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

- 於 2015 年 6 月 4 日，民政總署行政執照處就司法上訴人申請安裝廣告/招牌之事宜，根據第 11/2013 號法律《文化遺產保護法》第 35 條第 4 款之規定，透過電子公函向文化局諮詢意見(見附卷第 19 頁至第 20 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

- 於 2015 年 6 月 30 日，文化局透過編號：0653/DPC/2015 公函回覆民政總署，指出根據第 11/2013 號法律《文化遺產保護法》第 115 條及第 117 條第 2 款之規定，司法上訴人申請安裝廣告的位置屬緩衝區，由於該廣告面積過大，對街道景觀造成紛擾及負面影響，故不獲通過，並建議移除相關配件、支架及射燈等(見附卷第 17 頁至第 18 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

- 於 2015 年 7 月 1 日，民政總署人員制作編號：1719-R/DLA/SAL/2015 報告書，指出經分析司法上訴人提交之安裝廣告申請資料及聽取文化局的意見後，建議發函通知司法上訴人有關申請將不予批准，並告知其可於接獲公函翌日起計 10 日期間內，就上述事宜提交書面聽證。於 2015 年 7 月 3 日，民政總署環境衛生及執照部部長在上述報告書中作出“同意”批示(見附卷第 9 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

- 2015 年 7 月 8 日，民政總署透過編號：14526/3010R-CW/DLA/SAL/2015 公函，將上述決定通知司法上訴人(見附卷第 6 頁至第 7 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

- 於 2015 年 7 月 10 日，司法上訴人接收上述公函(見附卷第 8 頁)。

- 於 2015 年 8 月 18 日，民政總署人員制作編號：2618-R/DLA/SAL/2015 報告書，指出司法上訴人並未就相關事宜提出異議或向該署重新遞交建議安裝方案，建議不批准司法上訴人提出安裝有關廣告之申請，以及發函通知其須立即將

有關招牌/廣告與其倘有之載體拆除。於 2015 年 8 月 19 日，被上訴實體在上述報告書中作出“已閱，批准”批示(見附卷第 5 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

- 於 2015 年 8 月 25 日，民政總署透過編號：18325/3720R-CW/DLA/SAL/2015 公函，將上述決定通知司法上訴人，並在該通知書中指出司法上訴人可於法定期間內向作出行為者提出聲明異議，或/及向民政總署管理委員會提起任意訴願，亦可向有行政管轄權法院提起司法上訴(見卷宗第 20 頁至第 25 頁及附卷第 4 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

- 於 2015 年 9 月 25 日，司法上訴人針對上述決定向本院提起本司法上訴。

- 於 2015 年 10 月 13 日，民政總署人員制作編號：4052-R/DLA/SAL/2015 報告書，指出基於文化局對位於澳門新馬路 135 號外牆之“E-Spirit”廣告(即該署第 1204/SAF-DLA/99 號長期廣告准照內序號 02 之廣告物)之安裝持反對意見，且由於該商號提出之理由不足以反駁有關的法律規定，因此建議不接納該商號提交之書面聽證，並且不批准第 1204/SAF-DLA/99 號長期廣告准照內序號 02 之廣告物於 2015 年度的續期申請。於 2015 年 10 月 20 日，被上訴實體在上述報告書中作出“同意《報告書》的建議”批示(見附卷第 41 頁至第 44 頁及其背頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

- 於 2015 年 11 月 10 日，民政總署人員制作編號：4830-R/DLA/SAL/2015 報告書，指出基於文化局對位於澳門新馬路 89-99 號外牆由 B 有限公司持有的招牌/廣告之安裝持反對意見，因此建議不接納 B 有限公司提交之書面聽證，並且不批准第 258/DLA/SAL/2006 號長期廣告准照內序號 02、03、05、06、07、08、10 及 12 之廣告物於 2015 年度的續期申請。於 2015 年 11 月 13 日，被上訴實體在上述報告書中作出“同意《報告書》的建議”批示(見附件第 745 頁至第 747 頁、第 734 頁及卷宗第 86 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。

\*

### III. 理由陳述：

Como o presente recurso tem por objecto a sentença do Tribunal Administrativo, importa ver o que o Tribunal *a quo* decidiu. Entre outras passagens, a decisão ora posta em crise consigna o seguinte:

“(…)

在起訴狀中，司法上訴人認為被訴行為所遵循由文化局就其提出之廣告准照申請所發出之意見書，當中僅簡單指出該廣告面積過大，對街景景觀造成紛擾及負面影響而不獲通過，對於有關廣告的位置、廣告面積界定、如何影響觀瞻，以及具體評定的標準等欠缺作出充分及明確的闡述及說明(見起訴狀第 18 條)，因而認為被訴行為欠缺說明理由；同時指出其申請安裝廣告位置的同一範圍內現存有眾多廣告物，主張被上訴實體及文化局針對其准照申請作出區別處理屬違反平等原則，要求撤銷被訴行為。

針對司法上訴人提出之上述訴訟理由，本院現作出分析如下：

就說明理由之要件，《行政程序法典》第 115 條指出：

“第一百一十五條  
(說明理由之要件)

一、說明理由應透過扼要闡述有關決定之事實依據及法律依據，以明示方式作出；說明理由亦得僅透過表示贊成先前所作之意見書、報告或建議之依據而作出，在此情況下，該意見書、報告或建議成為有關行為之組成部分。

二、採納含糊、矛盾或不充分之依據，而未能具體解釋作出該行為之理由，等同於無說明理由。

三、在解決相同性質之事項時，只要不致減少對被管理人之保障，得使用複製有關決定之依據之任何機械方法。”

根據上述法律規定，可見履行說明理由之義務並沒有絕對相同標準，而因應每一具體行政行為之種類及性質而有不同要求，甚至可透過表示贊成先前所作之意見書、報告或建議之依據而作出，使具有一般理解及注意能力之行為相對

人均能夠清楚明白行為之依據。

“相對於作出決定之真正依據而言，理由說明具有獨立的範疇及形式上的範疇：理由說明是“形式要件”，而依據則是“根本要件”或“實質要件”。

等同於（絕對）欠缺理由說明的理由說明不充分必須明顯，“從而可以對導致有關機關作出回應或採取該決定的事實或考慮予以確定，或者因此清楚知道行為人因為無考慮必然包含的利益而沒有對事實及法律規定作出認真及公正的檢查。”

“決定的形式上的說明理由不一定符合決定本身正當性方面的實質上的說明理由，也就是說，不能把組成行政行為的事實和法律依據與該行政行為的實質依據相混淆。

應當承認，作為行政行為有效的條件之一，說明理由的必要性具有形式上獨立的意義，因此，即使行政行為沒有實質瑕疵，或者說不論有無實質瑕疵，無說明理由都會導致該等行為被撤銷。”

承上所述，單純不認同行為依據之事實及法律依據(實質要件)，並不足以支持欠缺履行說明理由之義務(形式要件)。

以下為轉錄自載有被訴行為之編號：2618-R/DLA/SAL/2015 報告書的部分內容：

“... ..

1.非燈光廣告 1，長度 14.00 米，闊度 30.00 米，面積為 420.0000 平方米(其年度准照費用為澳門幣 66800.00 元)

1.1) 經諮詢文化局意見後，現將該局發表的第 0653/DPC/2015 號技術意見內容簡述如下：

“由於廣告面積過大，對街道景觀造成紛擾及負面影響，故其不獲通過。”

1.2) 本署早前已發出第 14526/3010R-CW/DLA/SAL/2015 號公函通知申請人本署將不批准廣告 1 之事宜，現由於申請人並未有就有關事宜提出異議或向本

署重新遞交建議安裝方案；因此，建議不批准上述之申請，並發函通知申請人須立即將有關招牌/廣告及其倘有之載體拆除。

... ..”

根據以上引述之報告書內容，明顯並非如司法上訴人所言，當中確實清楚指出駁回司法上訴人提出之安裝廣告准照申請的事實依據，包括指出參考由文化局發表的編號：0653/DPC/2015 技術意見。關於涉案廣告物之安裝位置及面積，從司法上訴人提交安裝廣告准照申請時附隨已安裝廣告物的圖片及作出之說明實屬清晰(分別見附卷第 11 頁及第 13 頁)，而在本訴訟程序中，司法上訴人亦承認其准照申請涉及之廣告物與卷宗資料所顯示之廣告物面積相若(分別見卷宗第 26 頁及第 34 頁)。從具有一般理解及注意能力之普通人角度，結合早已掌握的申請資料，包括安裝涉案廣告物之建築物的位置及廣告物的尺寸，應能夠清楚明白被訴行為所引述的技術意見中，提出涉案廣告物面積過大，如何對街道景觀造成紛擾及負面影響以致不予批准之客觀斷定標準，從而不能認為被訴行為欠缺履行說明理由義務之形式要件。 (*destaque nosso*)

因此，應裁定本訴訟理由不成立。

(...).”

*Quid Juris?*

Os argumentos acima transcritos convencem-nos em termos de justiça do caso *sub judice*?

Salvo o merecido respeito, parece-nos que não!

Vejamos onde está o problema e por que razão é que temos um entendimento diferente.

Ora, em matéria de fundamentação da decisão administrativa, é do entendimento pacífico e quase uniforme que devem ser fundamentados os actos administrativos que decidam pedido, reclamação ou recurso, **devendo conter**

**todas as informações de forma clara, precisa e completa, a fim de poderem determinar-se inequivocamente os seus sentido, alcance e efeitos jurídicos** – artigo 115º do CPA.

Aliás, todas as informações inerentes à decisão devem permitir que os destinatários possam apreender, de modo inequívoco, o sentido, alcance e efeitos jurídicos do acto administrativo. Assim será nomeadamente quando o destinatário reconhece ter-se perfeitamente apercebido do **itinerário cognoscitivo e valorativo seguido pelo decisor.**

Ora no caso dos autos, em termos da fundamentação, a Entidade Recorrida tomou a decisão com base no parecer vinculativo do Instituto Cultural de Macau (ICM).

Este parecer tem só duas linhas e contém o seguinte teor:

編號	尺寸 (米)		是否通過	理由	建議事項
	寬	高			
廣告一	14.00	30.00	不通過	廣告面積過大，對街道景觀造成紛擾及負面影響。	移除，包括相關配件，支架及射燈等。

Pergunta-se, para um cidadão normal, quando olha para este parecer, terá condições de perceber o itinerário cognoscitivo e valorativo seguido pelo decisor?

Entendemos que não.

Quanto ao **juízo cognoscitivo**, talvez sim, porque sabemos o que está em causa e como a entidade percebe e interpreta os dados concretos.

Mas, quanto ao **juízo valorativo**, já não tanto, não sabemos qual o

critério seguido para valorar a situação concreta. O ICM invoca 2 factores:

- a) – Dimensão demasiadamente grande da placa publicitária;
- b) – “Interferência” e influência negativa para com o panorama

das ruas.

Salvo o melhor respeito, não percebemos exactamente o que o ICM quer dizer com isso.

A dimensão é grande de mais, questiona-se, até onde é que se considera que tal dimensão não será grande? Não sabemos, nem o ICM chegou a densificar esse conceito de “grande de mais”.

Por outro lado, o Tribunal *a quo* afirma na sentença:

“應能夠清楚明白被訴行為所引述的技術意見中，提出涉案廣告物面積過大，如何對街道景觀造成紛擾及負面影響以致不予批准之客觀斷定標準，從而不能認為被訴行為欠缺履行說明理由義務之形式要件。”

O que não corresponde exactamente à verdade, pois, percorridos todos os elementos dos autos, não sabemos **como** é que se chegou à conclusão de tal placa publicitária viria interferir com o panorama das ruas: é por causa da cor da publicidade? Ou será a dimensão rectangular que interferirá? Ou será o conteúdo publicitário que interferirá? Ficamos sem perceber quais foram os critérios utilizados para este efeito! Por isso, esse “**como**” continua a ficar à espera da resposta!

Ao que fica exposto, acrescentamos ainda o seguinte:

1) – Se o ICM sabe que o seu parecer é vinculativo para o IACM, então tem a obrigação de elaborar um parecer como deve ser, ou seja, bem fundamentado;

2) – O prédio onde se pretende colocar-se uma placa de publicidade não é um imóvel classificado para efeitos de património cultural, mas sim um

prédio de propriedade privada, e porque ele se encontra localizado numa “zona de protecção (transitória)” (e tal prédio não é objecto directo de protecção), é que o legislador manda que o IACM, antes de tomar decisão, deve solicitar parecer junto do ICM (artigo 35º da Lei nº 11/2013, de 2 de Setembro).

3) – Esse prédio é propriedade privada, como tal o seu proprietário ou pessoa a quem o proprietário confere poderes bastantes pode, em situações normais, exercer todas as faculdades inerentes à propriedade plena, e agora o facto de Administração Pública não deixar o seu titular exercer as faculdades, espelha claramente que está a restringir o direito do particular, nesta óptica, a Administração Pública tem o dever especial de fundamentar com clareza e lógica a sua decisão, e não como no caso, só duas linhas sem conteúdo consubstanciado.

4) – Perante um parecer tão vago, o IACM não pode pedir um outro parecer bem elaborado? **Obviamente pode e deve.** Mas não o fez. Consequência? Obviamente agora o IACM tem que assumir todas as responsabilidades daí decorrentes. Porque numa sociedade de Direito, não se admite que a Administração Pública, em matéria da gestão pública, utiliza um raciocínio de jogo “ping pong”, cada um empurra a responsabilidade para o outro.

5) – É supérfluo dizer-se que, quando a decisão administrativa foi tomada com base em parecer, mormente *parecer vinculativo*, esse parecer faz parte da decisão, se o parecer está ferido de vícios, obviamente a decisão sofrerá dos mesmos vícios. É o caso que estamos a ver. Nitidamente a fundamentação é insuficiente!

6) – Pelo exposto, como parecer do ICM está eivado do vício de fundamentação insuficiente, a decisão final está condenado a ser contaminado por esse mesmo vício, o que determina necessariamente a anulação da decisão do IACM, nos termos do disposto nos artigos 114º, 115º e 124º do CPA.



Com esta decisão, fica prejudicada a necessidade da apreciação das restantes questões suscitadas neste recurso.

\* \* \*

#### **V - DECISÃO**

Em face de todo o que fica exposto e justificado, os juízes do TSI **acordam em conceder provimento ao presente recurso, na sequência da revogação da sentença do Tribunal Administrativo, anulando-se a decisão do IACM por insuficiência de fundamentação.**

\*

**Sem custas.**

\*

**Registe e Notifique.**

Macau, 15 de Março de 2018.

Fong Man Chong

Ho Wai Neng

José Cândido de Pinho

Fui presente

Joaquim Teixeira de Sousa