Processo n.º 265/2020
(Autos de recurso jurisdicional)

Data: 18/Junho/2020

Recorrente:

- A

Recorrida:

- Região Administrativa Especial de Macau

Acordam os Juizes do Tribunal de Segunda Instância da RAEM:

I) RELATÓRIO

A, representado pela sua procuradora B, Limitada, sociedade comercial com sede em Macau, com sinais nos autos, intentou junto do Tribunal Administrativo acção de responsabilidade civil da Administração por prejuízos decorrentes de actos de gestão pública contra a Região Administrativa Especial de Macau.

Por decisão do TA, foi julgada procedente a excepção peremptória da prescrição do direito de indemnização e, conseqüentemente, foi a Ré absolvida dos pedidos.

Inconformado, recorreu aquele recorrente jurisdicionalmente para este TSI, formulando as seguintes conclusões alegatórias:

“a. Entendeu o Tribunal a quo, ao abrigo do disposto no art.º 491º, n.º 3 do CC e

no art.º 6º, n.º 1 do DL n.º 28/91/M, de 22 de Abril, alterado pelo DL n.º 110/99/M, de 13 de Dezembro, que o direito de indemnização invocado pelo ora Recorrente na acção se encontrava prescrito.

b. Na sentença ora sob recurso o Tribunal admite que o dies a quo do prazo de prescrição se contaria a partir do momento em que o Recorrente apresentou o novo projecto de estrutura (Outubro de 1992), ou quando foi autorizada a revisão do contrato de concessão correspondente à substituição de 7 moradias de 2 pisos cada pelo Despacho do SATOP de 01/03/1995, ou, pelo menos, a partir da conclusão da Rua de XXXX (09/02/1996).

c. A contagem do início do prazo da prescrição a partir de qualquer um dos momentos indicados na sentença faria com que qualquer direito de indemnização estivesse prescrito muito antes, ainda, do prazo de concessão terminar (12/06/2012)!

d. Sucede que, na decisão recorrida é feita uma errada interpretação dos factos que o Tribunal considerou virem provados.

e. Não é verdade que, após a conclusão da Rua de XXXX em 1996, ou em qualquer outro momento anterior, o Recorrente soubesse ou devesse ter conhecimento de que (i) iria sofrer danos resultantes da impossibilidade definitiva de exercer o seu direito ao aproveitamento do terreno em causa; e (ii) que a pessoa responsável era a RAEM; por várias ordens de razão.

f. Antes do trânsito em julgado da decisão final do TUI que julgou improcedente o recurso interposto contra o despacho do Chefe do Executivo de 26/04/2016 – que declarou a caducidade do contrato da concessão – a impossibilidade de aproveitar o terreno em causa não era definitiva, uma vez que o concessionário, ora Recorrente, nunca perdeu o seu interesse em aproveitar a totalidade do terreno concedido (art.º 797º do CC).

g. Caso o contrato de concessão tivesse sido revisto, nada obstaría a quo o terreno tivesse sido aproveitado pelo concessionário.

h. Nos termos do despacho n.º 42/SAES/87, publicado no 2º Suplemento ao n.º 13 do Boletim Oficial de 30 de Março de 1987 (cfr. doc. 1 da P.I.), nada impedia que o prazo de validade do arrendamento fixado no n.º 1 da cláusula 2ª – 25 anos – fosse, nos termos da legislação aplicável e mediante condições a acordar, sucessivamente renovado – n.º 2 da cláusula 2ª.

i. Não vem provado que o Recorrente pudesse admitir a impossibilidade definitiva de aproveitamento do terreno antes do Despacho do Chefe do Executivo de 26/04/2016, tal como não vem demonstrado que o Recorrente podia saber que o não aproveitamento se deveu a factos imputáveis à RAEM, antes da publicação do Acórdão do TUI proferido no processo n.º 107/2018, o que só aconteceu em 06/03/2019.

j. Um facto nunca será danoso se dele não tenha resultado um qualquer dano.

k. Ao contrário do entendimento plasmado na sentença ora em crise, o dano do Recorrente não resultou da construção da Rua de XXXX na área destinada à construção da piscina, do campo de ténis e do estacionamento do complexo prevista no plano de aproveitamento definido na Cláusula Terceira do Despacho n.º 101/SATOP/92.

l. Mas sim do facto danoso complexo (de produção sucessiva) de o contrato de concessão não ter sido revisto na sequência da redução unilateral de 3.231m² da área do terreno concessionado e de tal redução ter sido sancionada pelo Despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas n.º 28/2016, que mandou integrar a totalidade da parcela «B» no domínio privado do Estado e as parcelas «C», «D1», «D2» e «E» no seu domínio público.

m. O direito de crédito do Recorrente emerge, pois, de um facto danoso complexo de produção sucessiva, cujo dies a quo se iniciou com o transito em julgado, em 21/03/2019, do Acórdão do TUI proferido no processo n.º 107/2018.

n. Nos termos dos art.ºs 103º e 44º da Nova Lei de Terras, para efeitos de

conversão da concessão em definitiva, era indispensável o cumprimento integral das cláusulas contratuais concernentes ao aproveitamento do terreno.

o. Nada obstava, por isso, a que tivesse sido aprovado um novo plano de aproveitamento em substituição daquele cujo cumprimento integral a Recorrida inviabilizou com a sua actuação.

p. Sendo este o motivo pelo qual o Recorrente nunca deixou de comunicar com a Administração para conseguir a aprovação dum novo plano de aproveitamento.

q. Assim, antes do Despacho do Chefe do Executivo de 26/04/2016, ninguém podia afastar a possibilidade de o Recorrente e a Recorrida reverem o contrato de concessão tornando possível o aproveitamento do terreno sem qualquer prejuízo para o Recorrente.

r. Tal só não sucedeu porque a Recorrida não actuou em conformidade com o princípio da decisão (art.º 11º do CPA), tomando em tempo razoável as decisões necessárias à aprovação dos projectos apresentados pelo concessionário.

s. De outra banda, ao contrário do entendimento perfilhado na sentença recorrida, a declaração de caducidade pelo despacho do Chefe de Executivo tem efeitos constitutivos.

t. A declaração de caducidade é o acto final de um procedimento administrativo, pois, deve ser o único acto administrativo que torna visível o conteúdo da avaliação da Administração relativamente à questão de haver, ou não, um incumprimento culposo por parte do titular do direito.

u. É a declaração da caducidade que extingue a relação jurídico-administrativa substantiva estabelecida entre a concessionária e a RAEM.

v. A caducidade de uma concessão provisória pressupõe não apenas o decurso do prazo de concessão, mas também o não aproveitamento do terreno nos termos previamente fixados no contrato.

w. Desta sorte, ao contrário do que resulta da sentença recorrida, o despacho da declaração da caducidade do Chefe do Executivo não tem meramente efeitos declarativos, por se destinar a verificar apenas o “incumprimento” do dever de aproveitamento do terreno dentro do prazo da concessão.

x. A caducidade administrativa apresenta contornos diferentes da caducidade civilística porque se está na presença da Administração Pública, necessariamente encarregue da prossecução do interesse público, ao qual a declaração de caducidade pode não interessar.

y. É por isso que, mesmo se a caducidade depender de um facto de verificação objectiva, se considera que cabe sempre à Administração avaliar a conformidade entre a extinção do direito ou da relação jurídica que dela decorreria e as exigências do interesse público que lhe cabe prosseguir, podendo justificar-se a emissão de uma pronúncia que ateste essa conformidade e declare a caducidade.

z. Sempre que exista uma declaração de caducidade-preclusiva o acto em que ela se traduz constitui um acto administrativo, ainda que, quanto ao seu conteúdo, possa ser qualificável como um acto verificativo.

aa. Estes actos declarativos ou verificativos são indiscutivelmente actos administrativos porque não desempenham uma função meramente enunciativa ou representativa – ao invés, produzem efeitos jurídicos definidores da esfera de terceiros, na medida em que estabelecem o estado do direito com força obrigatória e adquirem, por isso, o carácter de uma regulação.

bb. Mesmo que não se entenda que o prazo da prescrição só se começou a contar em 21/03/2019, data do trânsito em julgado do Acórdão do TUI proferido no processo n.º 107/2018, a contagem desse prazo só poderia ter tido o seu início 26/04/2016, data em que foi declarada a caducidade da concessão em causa pelo despacho do Chefe do

Executivo, pelo que à data da interposição da acção (08/04/2019) o prazo de prescrição do direito de indemnização do Recorrente não se havia concluído.

cc. Na sentença recorrida é feita uma errada interpretação e aplicação do disposto no art.º 491º, n.º 3 do CC ex vi o art.º 6º, n.º 1 do DL n.º 28/91/M, de 22 de Abril, alterado pelo DL n.º 110/99/M, de 13 de Dezembro, pelo que deve aquela ser revogada e substituída por outra que julgue a improcedência da excepção peremptória de prescrição.”

*

Ao recurso respondeu a recorrida, pugnando pela negação de provimento ao recurso.

*

Corridos os vistos, cumpre decidir.

II) FUNDAMENTAÇÃO

Pelo Tribunal Administrativo foi proferida a seguinte sentença:

“Da prescrição do direito de indemnização

Segundo os alegados expostos na p.i., dúvida não deixa que o A., para sustentar a titularidade do direito de indemnização, tem relatado uma série de actos “ilícitos” praticados ou omissos que se imputou à culpa dos agentes da Administração no terreno concedido e no processamento da “obrigada” ou “forçada” alteração do aproveitamento durante a vigência do contrato de concessão. No seu entender, não se deve levar em conta isoladamente, para aferição do facto danoso, a construção da Rua de XXXX para efeitos de determinar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição do direito de indemnizar, mas devido à produção sucessiva do facto danoso

“complexo” fazendo o aproveitamento da totalidade do terreno definitivamente impossível e os danos definitivos a partir de 21/03/2019, data em que a decisão judicial do Venerando Tribunal de Última Instância proferida no processo n.º 107/2018 transitou em julgado. Neste sentido, só a referida data faz relevar para efeitos da contagem do prazo de prescrição do direito de indemnizar, ou pelo menos, se iniciou a respectiva contagem do 3 anos em 08/06/2016 quando o despacho da declaração de caducidade parcial da concessão do terreno do Senhor Chefe do Executivo de 26/04/2016, tornado público pelo Despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas n.º 28/2016.

O regime da responsabilidade civil extracontratual das entidades públicas, dos seus titulares e agentes por actos de gestão pública é estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 28/91/M, de 22 de Abril, com alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 110/99/M, de 13 de Dezembro, nele estipula o seguinte:

“Artigo 6.º

(Prescrição do direito de indemnização)

1. O direito de indemnização por responsabilidade civil extracontratual dos entes públicos, dos titulares dos seus órgãos e dos agentes por prejuízos decorrentes de actos de gestão pública, incluindo o direito de regresso, prescreve nos termos do artigo 491.º do Código Civil.

2. Se o direito de indemnização resultar da prática de acto recorrido contenciosamente, a prescrição que, nos termos do n.º 1, devesse ocorrer em data anterior não terá lugar antes de decorridos 6 meses sobre o trânsito em julgado da respectiva decisão.”

Este tipo de responsabilidade corresponde, no essencial, ao conceito civilístico de responsabilidade civil extracontratual por factos ilícitos que tem

consagração legal no art.º477.º, n.º1 do Código Civil (C.C.).

São assim pressupostos cumulativos deste tipo de responsabilidade civil:

- o facto, comportamento activo ou omissivo voluntário;
- a ilicitude, traduzida na ofensa de direitos de terceiros ou disposições legais destinadas a proteger interesses alheios;
- a culpa, nexo de imputação ético-jurídica do facto ao agente ou juízo de censura pela falta de diligência exigida de um homem médio ou de um funcionário ou agente típico;
- a existência de um dano, ou seja, a lesão de ordem patrimonial ou moral, esta quando relevante; e
- o nexo de causalidade entre a conduta e o dano, segundo a teoria da causalidade adequada.

E reza no art.º491.º do C.C.:

“Artigo 491.º

(Prescrição)

1. O direito de indemnização prescreve no prazo de 3 anos, a contar da data em que o lesado teve ou deveria ter tido conhecimento do direito que lhe compete e da pessoa do responsável, embora com desconhecimento da extensão integral dos danos, sem prejuízo da prescrição ordinária se tiver decorrido o respectivo prazo a contar do facto danoso.

2. Prescreve igualmente no prazo de 3 anos, a contar do cumprimento, o direito de regresso entre os responsáveis.

3. Se o facto ilícito constituir crime para cujo procedimento a lei estabeleça prescrição sujeita a prazo mais longo, é este o prazo aplicável; contudo, se a responsabilidade criminal ficar prejudicada por outra causa que não a

prescrição do procedimento penal, o direito à indemnização prescreve no prazo de 1 ano a contar da verificação dessa causa, mas não antes de decorrido o prazo referido na primeira parte do n.º1.

4. A prescrição do direito de indemnização não importa prescrição da acção de reivindicação nem da acção de restituição por enriquecimento sem causa, se houver lugar a uma ou a outra.”

Deste modo, a responsabilidade civil extracontratual segue a regra especial de prazo da prescrição de 3 anos, contado a partir da data em que o lesado teve ou deveria ter tido conhecimento do direito que lhe compete e da pessoa do responsável, ainda que desconhecendo da extensão integral dos danos, sem prejuízo do decurso da prescrição ordinária do prazo de 15 anos (vide art.º 302.º do C.C.) a contar do facto danoso. Caso os danos se originam da prática de acto administrativo susceptível de recorrer contenciosamente, o prazo da prescrição de 3 anos não viria completar nos 6 meses antes do trânsito em julgado da respectiva decisão judicial.

Segundo as disposições citadas, susta avançar à análise da seguinte factualidade resulta provada dos documentos juntos:

1.º - Por escritura de 12/06/1987, lavrada a fls. 117 do Livro 257 da Direcção dos Serviços de Finanças, foi concedido por arrendamento ao A. o terreno sito entre a subestação da CEM e o aterro do Pac On, na Ilha da Taipa, com a área aproximada de 9.180 m², que se encontra assinalada na planta com n.º DCG/02/823/86, publicado no B.O. n.º 13 de 30/03/1987, com a finalidade de nele construir 14 moradias unifamiliares de 3 pisos cada, um clube, uma piscina e instalações para ténis (vide fls. 144 a 145 e verso e fls. 146 a 152 e verso dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

2.º - Pelo requerimento datado de 08/01/1990, o A. apresentou a proposta

de alteração do projecto do referido terreno concedido, consistindo na substituição da área destinado ao clube de apoio por um conjunto de residências unifamiliares de 2 pisos cada (vide fls. 167 a 169 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

3.º - A construção das 14 moradias unifamiliares de 3 pisos cada foi concluída em 05/02/1991 e a licença de utilização foi emitida em 02/04/1991 (vide fls. 25 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

4.º - Pelo Despacho n.º 101/SATOP/92 publicado no B.O. n.º 31, de 03/08/1992, foi revista o aproveitamento e a finalidade do terreno concedido e em substituição da construção do clube, passou-se à construção de mais 7 moradias unifamiliares de 2 pisos cada, mantendo a construção de uma piscina e de um campo de ténis com a rectificação da área do terreno concedido para 11.650 m² (vide fls. 153 a 154 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

5.º - Em 21/10/1992, a B, Limitada, na qualidade da procuradora do A., apresentou um requerimento do novo estudo de aproveitamento de uma parte do terreno concedido (n.º T-5185), substituindo o projecto da construção das 7 moradias unifamiliares de 2 pisos cada para um conjunto habitacional com r/c e dois blocos com uma volumetria total de 48m (vide fls. 155 a 160 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

6.º - Em 30/09/1993, foi elaborada o novo P.A.O. do terreno concedido nele se constam os condicionamentos urbanísticos fixados (vide fls. 180 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

7.º - Pelo ofício com n.º de referência: 759/6020.1/SOLDEP/93 datado de 22/10/1993, foi o A. notificado que pelos despachos do Senhor Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas, de 05/06/1993 e de 12/06/1993,

respectivamente, foi aprovada a alteração do aproveitamento do terreno sob o requerimento n.º T-5185 e de apresentar o estudo prévio em conformidade com o novo alinhamento e condicionantes urbanísticos definidos para o local (vide fls. 181 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

8.º - Conforme o P.A.O. do processo n.º 29/89 elaborado em 23/11/1993 pela Direcção dos Serviços de Cartografia e Cadastro, o terreno concedido foi assinalado e identificado com parcelas “A” 、 “B” 、 “C” e “D” (vide fls. 182 a 184 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

9.º - Em 15/06/1994, a B, Limitada, na qualidade da procuradora do A., apresentou um requerimento (n.º T-3174) do novo estudo de aproveitamento da parte do terreno concedido, identificado como 2ª fase do aproveitamento, de um conjunto de duas torres habitacionais e uma creche em substituição das 7 moradias unifamiliares de 2 pisos cada, cumprindo os condicionamentos relativa à finalidade, volumetria, índices de ocupação ILUS e ILOS constantes na P.A.O. elaborado pela D.S.S.O.P.T.. No mesmo requereu ainda a autorização da transmissão da concessão do actual concessionário para a sociedade B, Limitada (vide fls. 185 a 191 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

10.º - Pelo despacho do Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas datado de 01/03/1995 e exarado sobre a informação n.º 008/SOLDEP/95, de 21/02/1995, foi autorizado a revisão do contrato de concessão correspondente à substituição de 7 moradias de 2 pisos cada por dois edifícios de 15 pisos com a afectação de uma área de 900m² à construção de uma creche, bem como o pedido da transmissão da concessão do actual concessionário para a sociedade B, Limitada (vide fls. 193 a 198 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

11.º - Pelos ofícios com n.º de referência: 333/6020.3/SOLDEP/95 e

334/6020.3/SOLDEP/95, datado de 25/05/1995, foram o A. e a B, Limitada remetidos a minuta de contrato para se pronunciarem sobre as condições nela estipuladas (vide fls. 199 a 207 e verso dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

12.º - A obra relativa à construção da Rua de XXXX iniciou-se em 28/04/1995 e concluiu-se em 09/02/1996 (vide fls. 208 a 210 e 340 a 341 e verso dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

13.º - Pelo despacho do Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas datado de 16/01/1997 e exarado sobre a informação n.º 218/SOLDEP/96, de 28/11/1996, foram aprovadas as condições constantes na minuta de contrato enviada em 23/07/1996 fixando o prazo máximo de 20 dias para a sua aceitação (vide fls. 282 a 286 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

14.º - Pelo ofício com n.º de referência: 036/6020.3/SOLDEP/97 datado de 21/01/1997, foi a B, Limitada notificado do despacho acime referido (vide fls. 287 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

15.º - Pelo despacho do Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas datado de 04/07/1997 e exarado sobre a informação n.º 125/SOLDEP/97, de 13/06/1997, foi decidido a manutenção do despacho datado de 16/01/1997 e indeferido o requerimento apresentado pela B, Limitada em 27/05/1997, fixando ainda como data limite para a aceitação do contrato o dia 27/07/1997 (vide fls. 316 a 319 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

16.º - Pelas reuniões realizada em 29/06/2001 e 15/11/2001, o Senhor C, na qualidade do procurador da B, Limitada, veio requerer independentemente a emissão da certidão das 14 moradias concluídas (vide fls. 345 e 346 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

17.º - Em 11/11/2004, o Senhor C, na qualidade do procurador da B,

Limitada, apresentou um requerimento (n.º T-5816) do novo estudo de aproveitamento da parte do terreno concedido, destinado à construção de um edifício de 41 pisos (vide fls. 349 a 362 e verso dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

18.º - Pelo ofício com n.º de referência: 0606/DPU/2004 datado de 07/12/2004, foi o Senhor C notificado de prestar elementos complementares relativo o novo estudo de aproveitamento da parte do terreno concedido do processo n.º 656/2004/L (vide fls. 50 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

19.º - Pelos ofícios datados de 18/11/2004 foram a Companhia de Electricidade de Macau, o Instituto de Acção Social, o Corpo de Bombeiros e o Instituto de para os Assuntos e Municipais notificado para a emissão de parecer do novo projecto acima referido (vide fls. 363 a 366 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

20.º - Pelo ofício com n.º de referência: 4577/DURDEP/2005 datado de 13/04/2005, foi o Senhor C notificado para pronunciar sobre as alterações introduzidas ao novo projecto de arquitectura com processo n.º 656/2004/L, designadamente, o cumprimento pelo P.A.O. n.º 93A155 de 11/03/2005 (vide fls. 372 e verso dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

21.º - Em 04/05/2005, o Senhor C, na qualidade do procurador da B, Limitada, apresentou um requerimento (n.º T-2766) da alteração do estudo de aproveitamento da parte do terreno concedido conforme os requisitos notificados pelo ofício n.º 4577/DURDEP/2005 (vide fls. 373 a 390 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

22.º - Pelo ofício com n.º de referência: 10253/DURDEP/2005 datado de 01/08/2005, foi o Senhor C notificado das alterações ao novo projecto de arquitectura

com processo n.º 656/2004/L (vide fls. 398 e verso dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

23.º - Em 22/08/2005, o Senhor C, na qualidade do procurador da B, Limitada, em resposta ao ofício acima referido, apresentou um requerimento sob o n.º T-5188 (vide fls. 399 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

24.º - Pelo ofício com n.º de referência: 15959/DURDEP/2005 datado de 21/11/2005, foi o Senhor C notificado de que o projecto de arquitectura com processo n.º 656/2004/L foi passível da aprovação sob os condicionamentos definidos (vide fls. 404 a 405 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

25.º - Pelos ofícios com n.º de referência: 668/6020.03/DSODEP/2005 datado de 24/11/2005 e 007/6020.03/DSODEP/2006 datado de 03/01/2006, foi o Senhor C notificado para a entrega dos elementos a fim de fazer formalizar a modificação de aproveitamento do terreno conforme o projecto de arquitectura com processo n.º 656/2004/L apresentado sob o requerimento n.º T-5188 (vide fls. 406 a 407 e 409 e verso dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

26.º - Pelo ofício com n.º de referência: 6404/DURDEP/2006 datado de 26/04/2006, foi o Senhor C notificado que o projecto de arquitectura com processo n.º 656/2004/L foi passível da aprovação sob os condicionamentos definidos (vide fls. 417 a 418 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

27.º - Em 10/11/2006, foi apresentado pela arquitecta o P.A.O. (n.º T-7489) elaborado conforme o novo projecto de arquitectura aprovado sob condicionamentos (vide fls. 420 a 421 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

28.º - Pelo ofício com n.º de referência: 3234/DURDEP/2007 datado de 28/02/2007, foi o Senhor C notificado que o projecto de arquitectura com processo n.º

656/2004/L foi passível da aprovação sob os condicionamentos definidos (vide fls. 426 a 427 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

29.º - Em 04/06/2010, o Senhor C, na qualidade do procurador da B, Limitada, assistiu na reunião realizada com os representantes da D.S.S.O.P.T. nela se referiu que o projecto de arquitectura não viria ser concluído em 2 anos (vide fls. 610 a 611 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

30.º - Em 28/12/2009, o Senhor C, na qualidade do procurador da B, Limitada, veio requerer a homologação do projecto de arquitectura (n.º T-8641) (vide fls. 595 a 602 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

31.º - Em 02/12/2010, o Senhor C, na qualidade do procurador da B, Limitada, veio requerer a homologação do projecto de arquitectura (n.º T-9717) (vide fls. 615 a 696 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

32.º - Pelo ofício com n.º de referência: 789/6020.02/DSODEP/2010 datado de 17/12/2010, foi a B, Limitada, na qualidade da procuradora do A., notificado de seguinte:

“...1. Sobre o assunto e no que se refere ao acompanhamento do contrato de concessão do terreno, com 11.650 m², sito na Taipa, no aterro Pac On, designado por lote «PO2», titulado pela escritura pública outorgada 12 de Junho de 1987, revisto pelo Despacho n.º 101/SATOP/92, concedido por arrendamento e com dispensa de concurso público a favor de A para construção de moradias unifamiliares, verifica-se que V.Ex.^{as} se encontram em situação de incumprimento quanto ao aproveitamento parcial «artigo terceiro» e «cláusula terceira», e aos encargos especiais «cláusula sexta», estando portanto sujeitos às penalizações previstas no contrato, como sejam multas «cláusula oitava» e declaração de caducidade «cláusula décima terceira» ou de rescisão «cláusula décima quarta» do contrato.

2. Assim, para efeitos de análise do contrato de concessão do terreno de que

V.Ex.^{as} são titulares, solicita-se a apresentação, num prazo de trinta dias a contar da data de recebimento deste ofício, de toda a informação que julguem oportuna no sentido esclarecer a situação de incumprimento apresentando, se assim o entenderem, propostas que viabilizem o aproveitamento do terreno e ainda uma calendarização para a apresentação dos projectos de arquitectura e de obra, a execução da obra de construção, devendo ainda ser apresentado um estudo de viabilidade económico-financeira ou outros documentos que demonstrem a capacidade financeira para cumprir o contrato.

3. Deverá ser tido em especial atenção a questão do prazo de arrendamento fixado no contrato de concessão uma vez que não é possível renovar os prazos de concessões provisórias, isto é, de terreno não aproveitados. (sublinhado e negrito nosso)

4. Solicita-se ainda a V. Ex.^{as} a entrega nestes Serviços, no prazo de trinta dias a contar da data de recebimento deste ofício, dos seguintes documentos:

a) Certidão de teor integral da inscrição e descrição do prédio na Conservatória do Registo Predial;

b) Certidão comprovativa da inscrição da Sociedade na Conservatória do Registo Comercial e de Bens Móveis e indicação dos representantes legais da concessionária do terreno;

c) Procurações da concessionária dando poderes de representação a favor de terceiros;

5. Oportunamente serão notificados do despacho que merecer a exposição que vierem a apresentar.

6. Caso não seja recebida qualquer resposta a este-ofício ou se as razões justificativas do não cumprimento do contrato não forem aceites informa-se que será desencadeado o processo de, consoante os casos, declaração de caducidade «cláusula

décima terceira» ou de rescisão «cláusula décima quarta» do contrato de concessão do terreno parcial de que V.Ex.^{as} são titulares....” (vide fls. 697 a 698 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

33.º - Em 13/01/2011, o Senhor C, na qualidade do procurador da B, Limitada, em resposta ao ofício acima referido, apresentou um requerimento junto da D.S.S.O.P.T. com o teor seguinte:

“...(一) 根據1987年6月12日簽署的公證書，以租賃制度方式將上述土地批給承批人；

(二) 透過第101/SATOP/92號批示修改了上述土地的用途以興建二十一幢別墅；

(三) 作為第一期工程的十四幢別墅於1991年完工，并獲發入伙紙；

(四) 其後鑑於城市的發展，在別墅所在範圍內被開墾一條名為XXX街的馬路，以適應都市化的發展；

(五) 此外，別墅向海的原貌亦已改變；

(六) 鑑於都市化的發展和事情的變更，無論在環境和用途方面，上述的土地已不再適宜進行第二期工程(興建其餘的七幢別墅)；

(七) 鑑於此，承批人於1994年向政府提交更改土地利用方案，計劃將第二期工程的土地用作興建高層住宅樓宇；

(八) 其後，於1997年有關方案亦獲政府核准；

(九) 然而，眾所周知的是，1997年及其後數年澳門經濟處於嚴重的衰退的情況，所有行業都處於經濟低迷的困境，住宅需求量大減，項目根本沒有進一步開展的條件；

(十) 至2004年，澳門經濟開始好轉，而承批人亦立即重新開展履行批地合同的義務，并透過其受權人於2004年11月11日向政府提交工程計劃草案計劃T-5816(文件一)；

(十一) 其後，貴局亦於2004年11月26日及2004年12月7日分別透過第0574/DPU/2004及0606/DPU/2004號信函(文件二)要求受權人就街影問題提交補充資料；

(十二) 受權人亦於2004年12月13日向貴局提交“核准有關工程計劃草案”以回覆以上問題T-6386(文件三)；

(十三) 貴局於2005年3月24日透過第00236/DPU/2005號信函向受權人發出正式的街道準線圖，以便進行有關工作(文件四)；

(十四) 貴局於2005年4月13日透過第4577/DURDEP/2005號信函通知受權人有關T-5816工程計劃草案的修改意見(文件五)；

(十五) 有收到上述通知後，受權人迅速於2005年5月3日提交經按照貴局而修改的工程計劃T-2766(文件六)；

(十六) 受權人并於2005年8月12日向貴局提交獨立單位說明書等的補充資料T-4998(文件七)；

(十七) 貴局於2005年8月1日透過編號為10253/DURDEP/2005的公函通知有關計劃的修改內容(文件八)；

(十八) 受權人亦按照貴局的通知內容於2005年8月22日再次提交經修訂後的工程計劃T-5188(文件九)；

(十九) 貴局於2005年11月21日透過編號第15959/DURDEP/2005的公函，通知受權人有關的計劃被視為可獲核准(文件十)；

(二十) 受權人亦按照上述公函的內容而於2005年11月30日向貴局提交一份計劃書副本請求蓋印後退回T-7229(文件十一)；

(二十一) 貴局於2006年1月3日透過第007/6020.03/DSODEP/2006號公函通知受權人，計劃已被認“可予核准”，但受權人須提交土地利用的正式申請(文件十二)；

(二十二) 2006年1月4日，獲批准“申請蓋印計劃副本-----氹仔北安灣

P02地段之建築工程計劃草案”136/DURDEP/2006(文件十三)；

(二十三) 於2006年1月11日，受權人向貴局提交核准興建工程計劃申請T-477(文件十四)；

(二十四) 受權人於2006年3月7日向貴局提交地籍圖及物業證明書，以辦理正式街線圖T-1889(文件十五)；

(二十五) 在上述程序的基礎下，2006年3月7日，受權人向行政長官提交更改土地用途的申請T-1890(文件十六)；

(二十六) 其後，受權人亦為此目的與貴局的土地廳及城市規劃廳的人員開會研究有關計劃；

(二十七) 於2006年4月26日，獲貴局透過第6404/DURDEP/2005通知受權人計劃已獲核准，但須遵守一系列意見(文件十七)；

(二十八) 因應文件所需，於2006年7月5日向貴局申請正式街道準線圖T-4534(文件十八)，貴局並於2006年8月21日透過560/DPU/2006通知取回所申請之正式街道準線圖(文件十九)；

(二十九) 受權人於2006年9月25日向貴局提交建築師聲明書結構工程師聲明書，指導工程師聲明，實施工程的建築商聲明，勞工保險，建築說明及證明文件，技術表，建築圖則及地基及開挖支撐圖則等文件，以便發出有關的工程准照T-6429(文件二十)；

(三十) 至2007年2月28日，貴局透過3234/DURDEP/2007號通知有關上述土地的建築，地基及地庫修改計劃臨時開挖支護計劃被視為可獲核准，但仍須遵守一系列意見(文件二十一)；

(三十一) 為此，受權人於2007年6月1日再次向貴局提交相關資料以完成有關的程序T-3903(文件二十二)；

(三十二) 其後，受權人仍與貴局相關部門人員不斷進行溝通，直至2009年中，獲貴局負責部門接見開會，探討項目相關問題，並獲悉社會需求面

積較小之單位，故受權人與技術人員將原來已獲核准之計劃進行修改，

由原計劃以大面積住宅單位為主(住宅單位總數154戶)，更改為以小面積單位為主之新計劃(其中T0及T2單位共250戶，其他戶型單位80戶，總戶數增加至330戶)，及合乎街影條例要求，並於2009年12月28日提交貨局T-8641(文件二十三)；

(三十三) 再於2010年初與貴局聯絡跟進以上計劃之進度，於2010年6月4日受權人獲貴局人員約見開會跟進以上計劃之文件修改，並根據所得意見於2010年12月2日提交核准建築擴建工程計劃修改T-9717(文件二十四)；

(三十四) 綜合以上所述，承批人已經部分完成獲批土地的利用，並以獲當年核准修改土地方案的基礎下自2004年不停與政府溝通，並應貴局的要求提交所有必須的文件，歷時6年到現在；而有關的計劃亦已進入“可獲核准”的階段，顯示出承批人完全有誠意履行有關的合同，現正等待貴局的最後批准；

(三十五) 受權人在此承諾，若該新修改計劃獲貴局核准于刊登在政府公報之日起計48個月內或此項目由施工准照之日起計36個月內，可以完成整個項目的有關工程；

(三十六) 另一方面，由於有關的工程需時，而有關的批地合同將於2012年6月期滿，因此，希貴局能盡快審批，如在批准後剩餘的時間不足以完成工程，懇請貴局考慮在修改土地利用的合同時，一併適當延期相應的工程期間，以便受權人能完成工程；

(三十七) 有關經濟、財務可行性研究或證明方面，受權人已獲XX銀行應允全力支持本項目的發展(文件二十五)；

(三十八) 基於以上所述，承批人完全有誠意及能力完成有關計劃，並隨時樂意向貴局提供其他所需資料；

(三十九) 隨函附上物業登記局發出的登記證明書，商業及動產登記局發出的公司登記證明書，土地承批人的合法代表為C及有關的授權書鑑証本。

有關批地合同事項的代表律師為D律師，建築師為E。...”(sublinhado e negrito nosso) (vide fls. 342 a 344 e verso dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

34.º - Por B.O. n.º 23, de 08/06/2016, II Série, foi publicado o Despacho do Senhor Secretário para os Transportes e Obras Públicas n.º 28/2016, de 27/05/2016, com o seguinte:

“Através de escritura pública de 12 de Junho de 1987, exarada a folhas 117 e seguintes do livro n.º 257 da Direcção dos Serviços de Finanças, em conformidade com o Despacho n.º 42/SAES/87, publicado no Boletim Oficial de Macau n.º 13, de 30 de Março de 1987, foi titulada a concessão, por arrendamento e com dispensa de concurso público, do terreno com a área de 9 181,55 m², situado na ilha da Taipa, entre o Pac On e a subestação eléctrica da CEM, designado por lote «PO2», a favor de A, casado com F no regime de separação de bens, residente em Macau.

A concessão foi registada na Conservatória do Registo Predial, adiante designada por CRP, ficando o terreno descrito sob o n.º 21 676 a fls. 198v do livro B61 e o direito resultante da concessão inscrito a favor de A sob o n.º 1 685 a fls. 98 do livro F23A.

De acordo com o estipulado na cláusula segunda do contrato de concessão, o arrendamento do terreno é válido pelo prazo de 25 anos, contados a partir da outorga da respectiva escritura pública.

Segundo o estabelecido na cláusula terceira do mesmo contrato, o terreno seria aproveitado com a construção de obras de infra-estruturas e a construção de 14 moradias unifamiliares de três pisos cada, de um clube, uma piscina e instalações para ténis, equipamentos estes destinados ao uso exclusivo dos residentes.

Posteriormente, através do Despacho n.º 101/SATOP/92, publicado no Boletim Oficial de Macau n.º 31, de 3 de Agosto, foi titulado o contrato de revisão da concessão em

virtude da modificação do aproveitamento do terreno, traduzida na construção de 7 moradias unifamiliares de 2 pisos cada em vez do clube, mantendo-se o restante aproveitamento definido no contrato inicial.

No âmbito desta revisão procedeu-se à rectificação da área do terreno, de 9 181,55 m² para 11 650 m², visto que, por lapso, a área indicada no contrato inicial não correspondia à assinalada na planta cadastral anexa ao mesmo contrato.

O prazo de arrendamento do aludido terreno expirou em 11 de Junho de 2012 e este não se mostrava integralmente aproveitado.

Com efeito, além de terem sido executadas as infra-estruturas do terreno indicadas na cláusula terceira do contrato, apenas a parcela com a área de 4 060 m², demarcada e assinalada com a letra «A» na planta n.º 29/1989, emitida pela Direcção dos Serviços de Cartografia e Cadastro, adiante designada por DSCC, em 28 de Maio de 2007, anexa ao presente despacho e de que faz parte integrante, foi aproveitada com a construção das 14 moradias unifamiliares de 3 pisos cada, que ficou concluída em 5 de Fevereiro de 1991, conforme a respectiva licença de utilização.

De acordo com o disposto no artigo 44.º e no n.º 1 do artigo 47.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), aplicável por força do preceituado no artigo 215.º desta lei, a concessão por arrendamento é inicialmente dada a título provisório, por prazo que não pode exceder 25 anos 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.

As concessões provisórias não podem ser renovadas nos termos do n.º 1 do artigo 48.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras).

Neste contexto, dado que a concessão da parte não aproveitada do terreno em causa, correspondente às parcelas demarcadas e assinaladas com as letras «B», «C», «D1»,

«D2» e «E» na mencionada planta cadastral, com a área de, respectivamente, 2 869 m², 3 304 m², 152 m², 1 233 m² e 32 m², não se tornou definitiva, é verificada a caducidade parcial da concessão pelo decurso do prazo.

Assim,

Usando da faculdade conferida pelo artigo 64.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau, o Secretário para os Transportes e Obras Públicas manda:

1. Tornar público que por despacho do Chefe do Executivo, de 26 de Abril de 2016, foi declarada a caducidade da concessão do terreno correspondente às parcelas demarcadas e assinaladas com as letras «B», «C», «D1», «D2» e «E» na referida planta cadastral n.º 29/1989, com a área de, respectivamente, 2 869 m², 3 304 m², 152 m², 1 233 m² e 32 m², que faz parte integrante do lote «PO2» e do qual deve ser desanexado, descrito na CRP sob o n.º 21 676 a fls. 198v do livro B61, situado na ilha da Taipa, entre a subestação da CEM e o aterro do Pac On, a que se refere o Processo n.º 54/2015 da Comissão de Terras, pelo decurso do seu prazo, nos termos e fundamentos do parecer do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, de 15 de Fevereiro de 2016, os quais fazem parte integrante do referido despacho.

2. Em consequência da caducidade referida no número anterior, as benfeitorias por qualquer forma incorporadas no terreno reverterem, livre de quaisquer ónus ou encargos, para a Região Administrativa Especial de Macau, sem direito a qualquer indemnização por parte do interessado, destinando-se a parcela identificada pela letra «B» a integrar o domínio privado do Estado e as parcelas identificadas com as letras «C», «D1», «D2» e «E» a integrar o seu domínio público.

3. Do acto de declaração de caducidade cabe recurso contencioso para o Tribunal de Segunda Instância, no prazo de 30 dias, contados a partir da sua notificação, nos termos da subalínea (1) da alínea 8) do artigo 36.º da Lei n.º 9/1999, republicada

integralmente pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 265/2004, e da alínea a) do n.º 2 do artigo 25.º e da alínea b) do n.º 2 do artigo 26.º, ambos do Código do Processo Administrativo Contencioso, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 110/99/M, de 13 de Dezembro.

4. Pode ainda o interessado reclamar para o autor do acto, Chefe do Executivo, no prazo de 15 dias, nos termos do n.º 1 do artigo 148.º e do artigo 149.º do Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 57/99/M, de 11 de Outubro.

5. O processo da Comissão de Terras pode ser consultado pelo interessado na Divisão de Apoio Técnico da Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, sita em Macau, na Estrada de D. Maria II, n.º 33, 18.º andar, durante as horas de expediente, podendo ser requeridas certidão, reprodução ou declaração autenticada dos respectivos documentos, mediante o pagamento das importâncias que forem devidas, nos termos do artigo 64.º do Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 57/99/M, de 11 de Outubro.

6. O presente despacho entra imediatamente em vigor.”

35.º - Pela decisão proferida nos autos do processo n.º 107/2018 junto do Tribunal de Última Instância em 06/03/2019 e transitada em julgado em 21/03/2019, foi rejeitado o recurso jurisdicional interposto pelo A. sobre a decisão que negou o provimento do recurso contencioso interposto contra o Despacho do Chefe do Executivo, de 26/04/2016, junto do Tribunal de Segunda Instância, do qual foi declarada a caducidade parcial da concessão do terreno ao favor do A. correspondente às parcelas demarcadas e assinaladas com as letras “B”, “C”, “D1”, “D2” e “E” na planta cadastral n.º 29/1989 (vide fls. 74 a 97 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

36.º - O A. apresentou a p.i. dos presentes autos junto deste Tribunal em 08/04/2019 (vide fls. 2 dos autos, cujo teor aqui se dá por integralmente transcrito).

*

No entender do A., a data em que a decisão proferida pelo Venerando Tribunal de Última Instância nos autos de recurso jurisdicional com processo n.º 107/2018 transitou em julgado, ou pelo menos, só a partir da publicação do Despacho do Senhor Secretário para os Transportes e Obras Públicas n.º 28/2016, demarcou o momento da cristalização dos alegados danos, isto é, a inviabilidade definitiva do aproveitamento total do terreno concedido tendo integrado no domínio público do Estado as parcelas assinaladas “C”, “D1”, “D2” e “E” do lote “PO2”. Desde já, é de considerar o acto do Senhor Chefe do Executivo, de 26/04/2016, do qual foi declarada a caducidade da concessão das referidas parcelas do lote “PO2” causa principal crucial e lesiva, com efeitos constitutivos - “caducidade-sanção” ao abrigo dos art.ºs 44.º, 47.º, n.º1, 49.º, n.º1 e 167.º da Lei n.º 10/2013 《Lei de Terras》 .

Bem analisados os alegados na p.i., sem dúvida é que se verificou a aludida “expropriação” ilegal do terreno concedido ao A. em Abril de 1995, quando a Administração determinou e diligenciou-se efectuar a obra posteriormente identificada a construção da Rua de XXXX que foi concluída em Fevereiro de 1996. No entanto, não se pode ignorar que muito antes da efectivação da referida construção da rua e mesmo antes da conclusão da construção das 14 moradias em 1991, em 08/01/1990 o A. requereu já a alteração do aproveitamento do terreno concedido, com o propósito da substituição da área destinado ao clube de apoio por um conjunto de residências unifamiliares de 2 pisos cada.

De acordo com a revisão da concessão do terreno determinado pelo Despacho n.º 101/SATOP/92, o aproveitamento da parte do terreno passou a prever a construção de mais 7 moradias unifamiliares de 2 pisos cada, mantendo a construção de uma piscina e de um campo de ténis com a rectificação da área do terreno

concedido para 11.650 m².

Contudo, dos documentos constantes nos autos não se pode retirar a conclusão que o A. teve sempre o propósito do plano de desenvolvimento conforme fixado no Despacho n.º 101/SATOP/92. Logo após da publicação do Despacho o A. veio apresentar um novo projecto de arquitectura dos dois prédios de propriedade horizontal de 15 pisos cada para substituírem as 7 moradias unifamiliares de 2 pisos e outras instalações definidas no Despacho n.º 101/SATOP/92.

Já por cerca de 20 anos, ou pelo menos, desde a apresentação do aludido novo projecto de arquitectura em Outubro de 1992 até ao termo da concessão do terreno em 11 de Junho de 2012 não se revelou mais a sua vontade da efectivação do projecto de construção das referidas 7 moradias unifamiliares de 2 pisos cada.

O A. vem agora pedir os danos associados aos “*lucros cessantes*” resultantes da venda das respectivas 7 moradias unifamiliares de 2 pisos pela declaração da caducidade das parcelas assinaladas “C”, “D1”, “D2” e “E” da lote “PO2” da planta cadastral n.º 29/1989. Posto isto, são os danos patrimoniais efectivamente sofridos, sem prejuízo da dedução dos outros pedidos subsidiários, pela impossibilidade objectiva e absoluta do aproveitamento inteiro do terreno. Contudo, como se refere acima, os alegados danos encontravam-se cristalizados e se o A. entende que lhe assistisse do direito de indemnização pela “obrigada” alteração do aproveitamento do terreno concedido com a apresentação do novo projecto de arquitectura dos prédios de propriedade horizontal, é já do seu conhecimento, pelo menos, desde à conclusão da construção da rua em 1996.

O A., de um lado, referiu que lhe obrigou a apresentar o novo projecto da alteração do aproveitamento do terreno por ter reduzido à área do terreno originariamente destinado à construção de piscina, campo de ténis e estacionamento

pela “expropriação” do terreno concedido resultante da construção da Rua de XXXX. De outro lado, criticou a “inércia” ou “omissão” dos agentes da Administração no processamento do novo projecto da alteração do aproveitamento do terreno. Dado provado que o novo projecto de estrutura foi apresentado muito antes do início de efectivação da construção da Rua de XXXX iniciada em 1995, em raciocínio disto, é muito duvidoso a referida construção seja, per si, um facto indicativo causadora do “obrigado” requerimento da alteração do aproveitamento do terreno concedido.

De facto, o A. admitiu por muitas vezes, quer no próprio requerimento da alteração do aproveitamento da parte do terreno, identificado como 2ª fase do projecto de estrutura (vide fls. 155 a 156 dos autos), quer na resposta dirigida à D.S.S.O.P.T. para explicar os motivos que levaram ao incumprimento do aproveitamento do terreno perto do termo da concessão (vide fls. 342 a 344 dos autos), foi por razão de desenvolvimento urbano alheio ao acto ilícito, sobretudo, qualquer “expropriação” ilegal, que conduziu à requerida alteração.

Acresce que, conforme o P.A.O. apresentado pela arquitectura nomeada pelo A. junto da D.S.S.O.P.T. em 10/11/2006 (vide fls. 420 a 421 dos autos), constam as seguintes anotações para as áreas amarela e verde:

“**Amarela** Área destinada a infraestruturas urbanas a executar pelo requerente, e a reverter ao domínio público da RAEM

Verde Área destinada a zona verde, e a reverter ao domínio público da RAEM”

As referidas partes correspondem-se exactamente com as parcelas “C” e “D” assinaladas na P.A.O. do processo n.º 29/89, de 23/11/1993 (vide fls. 182 dos autos) – o A. apresentou o novo projecto de arquitectura da alteração do aproveitamento do terreno concedido em conformidade com os condicionamentos

fixados nesta P.A.O. em 15/06/1994 (vide fls. 185 a 191 dos autos).

Assim sendo, pese embora pela apresentação do novo projecto de estrutura se aceita o A. jamais deixou o interesse em aproveitar a totalidade do terreno concedido, não é de considerar a impossibilidade absoluta do aproveitamento resultante da declaração da caducidade da concessão tem efeito significativo para a contagem do prazo de prescrição aludido no n.º 1 do art.º 491.º do C.C., nem constitui factor justificativo para fazer interromper ou suspender a respectiva contagem.

Como se diz no n.º 1 do art.º 491.º do C.C., o prazo de 3 anos do direito de indemnização conta a partir da data em que o lesado teve ou deveria ter tido conhecimento do direito que lhe compete e da pessoa do responsável, embora com desconhecimento da extensão integral dos danos. Daí não é inadequado ou errado para dar início à contagem de prescrição desde o momento que o A. apresentou o novo projecto de estrutura em Outubro de 1992, ou quando foi autorizado a revisão do contrato de concessão correspondente à substituição de 7 moradias de 2 pisos pelo despacho do Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas, de 01/03/1995, ou pelo menos, contado a partir da conclusão da construção da Rua de XXXX, por o projecto do aproveitamento da parte do terreno para a construção das 7 moradias unifamiliares de 2 pisos definidos no Despacho n.º 101/SATOP/92 já não veio a ser executada.

Outrossim, anota-se que na reunião realizada em 04/06/2010, o representante do A. já manifestou a preocupação de que o novo projecto de arquitectura não iria a ser concluído no prazo remanescente (um ano e meio) da concessão do terreno. Já, foi de conhecimento integral do A. que o aproveitamento do terreno para a construção do prédio de propriedade horizontal não viria ser alcançado

senão lhe fosse autorizado a renovação da concessão tendo já mostrado pela Administração a impossibilidade de renovação para concessões provisórias. A mesma expectativa também se verifica na sua resposta apresentado em 13/01/2011 a fim de levar a atenção da Administração para considerar a prorrogação do prazo de concessão na revisão do contrato.

Face a isto, é pouco compreensível como se entende o A. que a impossibilidade absoluta do aproveitamento se verificou apenas com o trânsito em julgado da decisão proferida pela Venerando Tribunal de Última Instância nos autos de recurso jurisdicional do processo n.º 107/2018, visto que não consta dos autos, além da resposta acima mencionada, qualquer dado que se aponta à medida concretamente efectuada pelo A. para a prorrogação ou renovação sucessiva da concessão do terreno. Ou seja, ainda que o A. entende que a concessão em causa pudesse ser renovada por força da antiga «Lei de Terras» por ausência do normativo expresso para se afastar, nada se faz justificar a sua expectativa ou crença em prejuízo de caducidade na data do termo de concessão mediante condições a acordar. De facto, o projecto de arquitectura foi sempre objecto de alteração e não foi ainda integralmente aprovado em 09/01/2012 (vide fls. 615 a 696 e 704 a 710 e verso dos autos).

Além disto, em regra, o recurso contencioso dos actos administrativos não tem efeito suspensivo (vide art.º 22.º do C.P.A.C.), daí não é de relevar como ponto temporal decisivo a data do trânsito em julgado da decisão judicial para dar início à contagem do prazo de prescrição do alegado direito de indemnização, pelos actos ou omissões ilícitos dos agentes públicos intervenientes no caso vertente.

Em relação ao acto da declaração da caducidade parcial do terreno concedido do Senhor Chefe do Executivo, de 26/04/2016, não deixa dúvida ser um

acto administrativo susceptível de recorrer contenciosamente, nos termos do art.º 167.º da Lei n.º 10/2013 «Lei de Terras» . Não se pode considerar, contudo, esse acto fosse causa crucial e lesiva aos danos patrimoniais que o A. pretende ser ressarcidas através da presente instância, ou tivesse efeito significativo para dar início à contagem do prazo de prescrição.

Ao passo que existe bastante jurisprudência vigente para a tese que a declaração de caducidade versada na antiga e vigente «Lei de Terras» trata-se de uma decisão de natureza vinculada não revestindo de discricionariedade, por não conversão da concessão provisória em definitiva ao termo do prazo, sendo uma “caducidade-preclusão” pelo mero e simples decurso do tempo e incumprimento objectivo das cláusulas de aproveitamento previamente estabelecidas, não nos interessa aqui discutir se a respectiva declaração de caducidade parcial em si, para efeitos da contagem do prazo de prescrição, seja uma “caducidade-preclusão” ou “caducidade-sanção”. Desde já, não obstante se estatui expressamente a necessidade da declaração da caducidade da concessão do terreno resultante de não conversão da concessão em definitiva no prazo concedido (vide art.º 166.º e 167.º da Lei n.º 10/2013 «Lei de Terras»), não tem qualquer efeito “constitutivo” esta declaração feita simplesmente pela verificação do incumprimento do concessionário ao dever do aproveitamento do terreno anteriormente estabelecido dentro do prazo de concessão provisória, tal como no caso vertente, sem lugar do apuramento da culpabilidade exclusiva ou não do concessionário ou da Administração.

Como se refere atrás, os danos emergentes da alegada ilicitude - “expropriação” do terreno concedido pela construção da Rua de XXXX e a “obrigada” alteração do aproveitamento do terreno comparecem mais de 3 anos anterior à data de caducidade verificada em 11/06/2012, embora que não fosse do conhecimento do A.

da sua extensão integral.

Pelas considerações acima expostas, é de decidir à data da interposição da presente acção em 08/04/2019, o prazo de prescrição dos três anos do alegado direito de indemnização pela “expropriação” ilegal das parcelas “B” e “C” do terreno concedido e a omissão no tempo razoável das decisões necessárias para a alteração do aproveitamento do referido terreno dos órgãos e funcionários administrativos fica já prescrita, e julga-se procedente a invocada excepção peremptória da prescrição do direito de indemnização, ao abrigo dos art.ºs 491.º, n.º 3 do C.C. e 6.º, n.º 1 do D.L. n.º 28/91/M, de 22 de Abril, alterado pelo D.L. n.º 110/99/M, de 13 de Dezembro, absolvendo a R. deste pedido de indemnização, nos termos dos art.ºs 412.º, n.º 3, e 429.º, n.º 1, alínea b) do C.P.C., *ex vi* do art.º 99.º n.º 1 do C.P.A.C..

Dos expostos acima também é de absolver a R. dos pedidos subsidiários da condenação de indemnização.

Da manifesta improcedência da pretensão

A R. requer o indeferimento dos pedidos pela insuficiência dos factos alegados pelo A., para sustentar a condenação à R. a fim de ressarcir os proveitos patrimoniais que o A. falhou de ganhar, designadamente, a falta da factualidade articulada demonstrativo de obstar ou impedir ao cumprimento do A. da construção das 7 moradias unifamiliares de 2 pisos cada como estipulada no contrato de concessão.

Diz na alínea d) do n.º 1 do art.º 394.º do Código de Processo Civil (C.P.C.): “*A petição é liminarmente indeferida: ...d) ...ou quando, por outro motivo, for evidente que a pretensão do autor não pode proceder.*”

Segundo o Douto Mestre João de Castro Mendes, a improcedência

manifesta da pretensão se refere à inviabilidade “*stricto sensu*” - concernente à questão de fundo. O juiz deve indeferir “*in limine*” a petição inicial “quando seja evidente... que, por outro motivo, a pretensão do autor não pode proceder”.

Na mesma obra cita-se como o caso de manifesta improcedência, não de ilegitimidade, se após um acidente causado por “*A*” de que resulta a morte de “*B*”, “*C*”, alfaiate de “*B*” e de quem este era um excelente freguês, pede a “*A*” uma indemnização de perdas e danos.

Efectivamente, salvo o devido respeito por entendimento diverso, não parece que a falta ou insuficiência da articulação dos factos pertinentes à procedência das pretensões seria uma situação paradigmática propriamente dito nesta alínea.

Reza o art.º 5.º do C.P.C.:

“Artigo 5.º

(Princípio dispositivo)

1. Às partes cabe alegar os factos que integram a causa de pedir e aqueles em que se baseiam as excepções.

2. O juiz só pode fundar a decisão nos factos alegados pelas partes, sem prejuízo do disposto nos artigos 434.º e 568.º e da consideração oficiosa dos factos instrumentais que resultem da instrução e discussão da causa.

3. São ainda considerados na decisão os factos essenciais à procedência das pretensões formuladas ou das excepções deduzidas que sejam complemento ou concretização de outros que as partes tenham oportunamente alegado e resultem da instrução e discussão da causa, desde que seja dada à parte interessada a possibilidade de sobre eles se pronunciar e à parte contrária tenha sido facultado o exercício do contraditório.”

De acordo com o “princípio dispositivo”, as partes dispõem do processo e

da relação material de modo que:

“... O processo só se inicia sob o impulso da parte e não do juiz - subprincípio do pedido (artigo 3.º, n.º 1);...

As partes é que circunscrevem o que irá ser decidido, não podendo o juiz condenar em mais ou em objecto diverso do que for pedido (artigo 564.º, n.º 1)....

Como regra geral, o juiz só pode servir-se de factos articulados pelas partes, pois é a estas que cabe alegar os factos principais (artigos 5.º, n.ºs 1 e 2 e 567.º)....

De acordo com o n.º 2 do artigo 5.º, o juiz deve considerar officiosamente os factos instrumentais que resultem da instrução e discussão da causa.

Nos termos do n.º 3 do mesmo artigo, devem ainda ser considerados na decisão os factos essenciais à procedência das pretensões formuladas ou das excepções deduzidas que sejam complemento ou concretização de outros que as partes tenham oportunamente alegado e resultem da instrução e discussão da causa....

De acordo com o n.º 2 do artigo 5.º, como já se disse, o juiz deve considerar officiosamente os factos instrumentais que resultem da instrução e discussão da causa, isto é, não alegados pelas partes.

Consagra-se o dever de o juiz considerar alguns factos essenciais à procedência da acção ou das excepções (defesa) mesmo que não tenham sido alegados pelas partes.

Exigem-se, no entanto, vários requisitos:

- Os factos devem ser complemento ou concretização de outros que as partes tenham oportunamente alegado....

- Os factos devem resultar da instrução e discussão da causa.

- À parte interessada deve ser dada a possibilidade de se pronunciar sobre os factos em questão....

- A parte contrária tem de ser ouvida...”

Nos termos do n.º 3 do art.º 5.º do C.P.C., o juiz pode tomar as providências seguintes:

- Quando a petição apresente insuficiências ou imprecisões na exposição da matéria de facto alegada, pode (deve) o juiz convidar o autor a corrigir ou a completar a petição aquando da prolação do despacho liminar (artigo 397.º, n.º 1);

- Findos os articulados, deve o juiz convidar as partes ao aperfeiçoamento dos articulados posteriores à petição,²² quando apresentem insuficiências ou imprecisões na exposição da matéria de facto alegada [artigo 427.º, n.ºs 1, alínea b), 2 e 3].

- Na audiência de discussão e julgamento da causa, até ao encerramento da discussão, pode o juiz ampliar a base instrutória [artigo 553.º, n.ºs 2, alínea f), 3, 4 e 5]...”

Daí não é difícil de concluir a insuficiência na exposição dos factos para a procedência da pretensão, ou seja, ainda que não se alegou algum facto impeditivo ou obstruído à construção pelo A. das 7 moradias unifamiliares de 2 pisos, nem a factualidade articulada sobre a actividade ilícita e os danos patrimoniais que o A. alega ter sofrido demonstra ser suficiente para satisfazer o requisito do nexo da causalidade adequada, o qual afinal poderia conduzir à absolvição da R. do pedido, não é per si um motivo de indeferimento da petição.

Improcede-se, assim, o presente requerimento de indeferimento da petição.

Do erro na forma processual

Em relação ao pedido subsidiário de lhe ser ressarcido um terreno com mesma área e características da parcela “B” da planta cadastral n.º 29/1989, a pretensão diz respeito, no nosso modesto entender, à compensação através de lhe ser concedido um terreno caso se verifique todos os requisitos da responsabilidade

extracontratual.

Estipulam no Código Civil (C.C.):

“Artigo 556.º

(Princípio geral)

Quem estiver obrigado a reparar um dano deve reconstituir a situação que existiria, se não se tivesse verificado o evento que obriga à reparação.

Artigo 560.º

(Indemnização em dinheiro)

1. A indemnização é fixada em dinheiro, sempre que a reconstituição natural não seja possível.

2. Quando a reconstituição natural seja possível mas não repare integralmente os danos, é fixada em dinheiro a indemnização correspondente à parte dos danos por ela não cobertos.

3. A indemnização é igualmente fixada em dinheiro quando a reconstituição natural seja excessivamente onerosa para o devedor.

4. Quando, todavia, o evento causador do dano não haja cessado, o lesado tem sempre o direito a exigir a sua cessação, sem as limitações constantes do número anterior, salvo se os interesses lesados se revelarem de diminuta importância.

5. Sem prejuízo do preceituado noutras disposições, a indemnização em dinheiro tem como medida a diferença entre a situação patrimonial do lesado, na data mais recente que puder ser atendida pelo tribunal, e a que teria nessa data se não existissem danos.

6. Se não puder ser averiguado o valor exacto dos danos, o tribunal julga equitativamente dentro dos limites que tiver por provados.”

Embora que não é elucidativo o fundamento legal para sustentar o presente

pedido subsidiário, ou seja, o terreno pedido não é revestido pela forma de “reconstituição natural” dos alegados prejuízos patrimoniais sofridos, ou mesmo se pode concluir quer no quadro normativo vigente quer no contrato de concessão em causa não existe a válvula de satisfazer o direito de indemnização pela forma requerida, não é de acolher o entendimento que o A. pede, verdadeiramente, uma concessão do terreno de que compete ao Senhor Chefe do Executivo ao abrigo dos art.ºs 39.º e 40.º da Lei n.º 10/2013 《Lei de Terras》. Nem se diga que os autos devem seguir nos termos sob a forma de “acção para determinação da prática de actos administrativos legalmente devidos” prevista nos art.ºs 103.º e ss. do Código de Processo Administrativo Contencioso (C.P.A.C.) devendo assim ser intentada contra o Senhor Chefe do Executivo.

Pelo que, é de indeferir as excepções do erro na forma processual e da ilegitimidade passiva.”

*

A questão que se coloca neste recurso é saber se o direito à indemnização que o recorrente pretende fazer valer já se encontra prescrito.

Vejamos.

Prevê o n.º 1 do artigo 491.º do Código Civil, aplicável por força do n.º 1 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 28/91/M, que o prazo de prescrição conta-se da data em que o lesado teve ou deveria ter tido conhecimento do direito que lhe compete e da pessoa do responsável.

Entende o Tribunal recorrido que o prazo de prescrição se conta a partir do momento em que o

recorrente apresentou o novo projecto de estrutura (em Outubro de 1992), ou quando foi autorizada a revisão do contrato de concessão correspondente à substituição de 7 moradias de 2 pisos cada pelo Despacho do SATOP de 1.3.1995, ou pelo menos a partir da conclusão da Rua de XXXX em 9.2.1996.

Salvo o devido respeito, não acompanhamos a decisão do Tribunal recorrido, por entendermos que só a partir do momento em que o recorrente teve ou deveria ter conhecimento do despacho do Chefe do Executivo que declarou a caducidade do contrato de concessão, é que veio a saber que teria sofrido prejuízos efectivos e reuniam condições para pedir indemnização pelos danos sofridos contra a RAEM, daí que o prazo da prescrição se conta a partir daquele momento.

Mais precisamente, só através do acto de declaração da caducidade do contrato de concessão do terreno, que findou o respectivo procedimento administrativo, é que o recorrente veio a tomar conhecimento dos pressupostos da responsabilidade civil extracontratual e da pessoa do responsável.

Ademais, estatui-se no n.º 1 do artigo 315.º do Código Civil: *"A prescrição interrompe-se pela citação ou notificação judicial de qualquer acto que exprima, directa ou indirectamente, a intenção de exercer o*

direito, seja qual for o processo a que o acto pertence e ainda que o tribunal seja incompetente.”

No caso presente, o acto do Chefe do Executivo que declarou a caducidade do contrato da concessão foi praticado em 26.4.2016 e tornado público pelo despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, publicado no Boletim Oficial da RAEM, II Série, n.º 23, de 8.6.2016.

E como foi interposto oportunamente, pelo autor da presente acção, recurso contencioso contra aquele acto, o tal comportamento consubstancia indirectamente a intenção de exercer o seu direito à indemnização, daí que o prazo prescricional ficou interrompido, nos termos do art.º 315.º, n.º 1, do Código Civil.

No mesmo sentido, decidiu o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, proferido no âmbito do Processo n.º 047353, de 24.4.2002, citado a título de direito comparado: *“Ora, para se evitarem os inconvenientes que necessariamente se ligam a toda a duplicação parcial de acções, há que considerar que a dedução do recurso é idónea a permitir que, na acção de indemnização que se lhe siga, se discuta a reparação de todos os danos relacionados com o acto impugnado, pelo que o recurso haverá de influir na contagem do prazo prescricional do direito a indemnização por tais danos. E essa solução entrevê-se no próprio art.º 323.º, n.º 1, do C. Civil. Este preceito estabelece que a prescrição se interrompe desde que indirectamente se expresse a intenção de exercício do direito de indemnização. Ora,*

tendo em conta as ligações estreitas, que atrás assinalámos, entre o recurso interposto de um acto e a acção de indemnização por danos dele decorrentes, não pode duvidar-se que aquele que impugne o acto mostra, «ipso facto», a vontade de acometer judicialmente o que, em sede de responsabilidade civil, constitui uma acção ilícita e culposa; sendo assim, o recurso inclina-se naturalmente à determinação de vários dos elementos essenciais da responsabilidade civil, pelo que pode ser encarado como um passo preliminar de um futuro exercício do direito a indemnização. Ademais, a interposição do recurso contencioso significa sempre que a pessoa prejudicada pelo acto administrativo impugnado não quer acatar a sua existência e os seus efeitos e que, ao invés, pretende a reintegração da ordem jurídica violada; ora, uma das dimensões dessa reintegração é a reparação de quaisquer danos colaterais, que a simples execução do julgado anulatório não suprime eficazmente. Donde se vê que a notificação de que o recurso foi interposto envolve a comunicação, indirecta mas capaz, de que o recorrente quer extrair da anulação do acto efeitos múltiplos – que se estendem às pretensões indemnizatórias que o caso consinta. Portanto, e à luz da regra geral inserta no art.º 323.º, n.º 1, do C. Civil, a notificação da entidade recorrida para responder no recurso de anulação de um acto administrativo interrompe a prescrição do direito de indemnização que se baseie nesse acto.”

Em boa verdade, considerando que a citação da entidade recorrida no recurso contencioso, interposto contra o despacho do Chefe do Executivo de 26.4.2016 que declarou a caducidade do contrato da concessão, fez interromper o prazo da prescrição, e tendo a Ré na presente acção para efectivação da responsabilidade civil

extracontratual sido citada para contestar em 9.4.2019 (fls. 105 dos autos), dúvidas de maior não existem de que ainda não decorreram os 3 anos a que se alude no n.º 1 do artigo 491.º do Código Civil, isso decorre que verificada não está a ocorrência da excepção da prescrição.

Nestes termos, há-de conceder provimento ao recurso jurisdicional.

III) DECISÃO

Face ao exposto, acordam em conceder provimento ao recurso jurisdicional, revogando a decisão recorrida, devendo a acção prosseguir os seus termos até final se outra razão a tal não obstar.

Sem custas por a recorrida estar isenta.

Registe e notifique.

RAEM, 18 de Junho de 2020

Tong Hio Fong

Lai Kin Hong

Fong Man Chong