

Processo n.º 525/2024

(Autos de recurso contencioso)

Relator : Fong Man Chong

Data : 27 de Fevereiro de 2025

Assuntos:

- Concessão por arrendamento de terrenos rústicos para fins não exclusivamente agrícolas no âmbito da antiga Lei de Terras (Lei n.º 6/80/M) e (in)competência (material) para declaração da sua extinção

SUMÁRIO:

I – Nos termos da alínea b) do artigo 146.º da anterior Lei de Terras, em caso de morte do concessionário, a transmissão por arrendamento de terrenos rústicos era permitida. No entanto, de acordo com o disposto na alínea c) do mesmo artigo, no arrendamento para fins agrícolas, os herdeiros do respectivo concessionário só teriam direito a manter a concessão pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas já implantadas.

II – Ao abrigo da alínea c) do artigo 146.º da Lei n.º 6/80/M, a transmissão por morte das situações resultantes da concessão por arrendamento de terrenos rústicos para fins agrícolas apenas tinha em vista permitir aos herdeiros do respectivo concessionário o integral aproveitamento das culturas já implantadas, razão pela qual a concessão se manteria apenas pelo tempo indispensável para

esse efeito.

III - Independentemente do exacto alcance desta limitação à transmissão por morte da posição do arrendatário, deve ter-se por pacífico que ela só operava nas situações em que o arrendamento do prédio rústico tivesse, exclusivamente, fins agrícolas, não portanto, quando tivesse outros fins (como se sabe, o arrendamento de prédios rústicos não visa necessariamente a prossecução de fins agrícolas: veja-se, a este propósito o artigo 1050.º do Código Civil que se refere à locação de prédios rústicos «para fins agrícolas, pecuários ou florestais), pois que, se fosse esse o caso, deveria valer a regra geral da transmissão das situações resultantes da concessão sem necessidade de autorização consagrada no n.º 3 do artigo 143.º e na alínea b) do artigo 146.º da Lei n.º 6/80/M.

IV - Tendo o arrendamento outros fins que não exclusivamente fins agrícolas, à luz da norma legal concretamente invocada pela Administração como norma habilitante do exercício da competência que se consubstanciou no acto administrativo impugnado, declarar a extinção da concessão por arrendamento do prédio rústico aqui em causa, o dito acto sofre da violação de lei que lhe foi imputada, por tal norma não lhe conferir tal competência invocada, motivo pelo qual é de anular a decisão ora recorrida.

O Relator,

Fong Man Chong

Processo n.º 525/2024

(Autos de recurso contencioso)

Data : 27 de Fevereiro de 2025

Recorrentes : - **A** ou **A1** ou **A2**
- **B**
- **C** ou **C1**
- **D**
- **E**
- **F** ou **F1**

Entidade Recorrida : - **Secretário para os Transportes e Obras Públicas**

*

ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA RAEM:

I – RELATÓRIO

A ou **A1** ou **A2**, **B**, **C** ou **C1**, **D**, **E** e **F** ou **F1**, Recorrentes, devidamente identificados nos autos, discordando do despacho do **Secretário para os Transportes e Obras Públicas**, datado de 21/05/2024, veio, em 08/07/2024, interpor o recurso contencioso para este TSI, com os fundamentos constantes de fls. 4 a 16, tendo formulado as seguintes conclusões:

1. A concessão em causa nunca foi substantivamente una e unitária quanto aos seus objectos e fins pois, de um lado, com a área de 2.921,35 m², um terreno para "fins agrícolas" e, do outro lado, com a área de 100 m², um terreno para "construção de

uma vivenda de verão".

2. Porém, tais diferentes objectos e fins foram formalmente acolhidos e enquadrados num só instrumento contratual: o de 1940 e o de 1963.

3. A coexistência adentro de um mesmo contrato de um fim agrícola e de um fim edificativo levou a que este fim absorvesse, se sobrepusesse ou, ao menos, se subordinasse àquele outro fim, uma vez que sendo o fim edificativo gerador de um direito real sobre a construção a edificar ("vivenda de verão"), tal implica que a concessão de arrendamento de 1940 e 1963 teve por escopo um direito real em tomo do qual se estabeleceria um fim agrícola necessariamente infraordenado ou ao serviço do fim principal *aedificandi*.

4. Donde decorre que as renovações de 1990 e de 2000 não estão assentes em "lapso" nem num "historial de irregularidades" (expressões que surgem no expediente da D.S.S.O.P.T.) mas, muito diferentemente, estão juridicamente sustentadas, seja no art. 54.º, n.º 2, seja no art. 55.º, n.º 1, ambos da Lei de Terras aprovada pela Lei 6/80/M de 5 JUL, isto porque a Administração reconheceu - se bem que não *expressis verbis* - que o que esteve em causa desde sempre - 1940 e 1963 - não fora uma concessão para fins agrícolas à qual acrescesse um mero "apêndice" edificatório mas, na verdade, reconheceu que sempre prevaleceu o direito a edificar um objecto passível de apropriação particular (a "vivenda de verão"), dotado ou assistido de uma adjacente área para fins agrícolas e, logo, equiparou a situação à concessão de um terreno urbano.

5. A esta luz, bem se entende e impunha que a renovação de 1990 tivesse sido por 10 anos e, bem assim, a de 2000, igualmente por 10 anos, atenta essa equiparação tácita à concessão de um terreno urbano.

6. E, bem assim, bem se entende e impunha que a renovação pedida em 2010 tivesse sido conhecida e favoravelmente decidida pela Administração, atenta tal equiparação tácita à concessão de um terreno urbano.

7. Estando em causa uma concessão em que o fim edificatório consumiu ou, pelo menos, supraordenou o fim agrícola, daí decorre que quanto à questão da transmissão *mortis causa* da concessão dever-se-ia ter tido por aplicável a norma jurídica constante da al. b), que não da al. c), do art. 146.º da Lei de Terras aprovada pela Lei 6/80/M de 5 JUL, pelo que, com o óbito em 2006 do primitivo concessionário, ocorreu *ope legis* a «(...) transmissão de situações decorrentes da concessão (...)» a favor dos seus herdeiros e sucessíveis.

8. Uma vez que a concessão se deve ter inteiramente por descaracterizada enquanto concessão "para fins agrícolas", os aqui recorrentes deveriam, pois, ter sido reconhecidos como transmissários plenos da relação jurídico-contratual anteriormente encabeçada até 2006 pelo originário concessionário, Sr. G e, por conseguinte, a concessão não deveria ter sido declarada extinta mas, ao invés, deveria ter podido ser continuada *in totum* pelos aqui recorrentes na mesma posição jurídica ocupada pelo primitivo concessionário.

9. E, continuada que fosse a concessão, deveria ter sido conhecido e deferido o pedido de renovação apresentado em 6 JUL 2010 e, bem, assim, deveria ter sido conhecido e deferido o pedido de revisão da concessão apresentado em 27 AGO 2010 a fim de contemplar a possibilidade de edificar habitação até 11,60 m² com cobertura inclinada com telha chinesa.

10. Sem conceder, ainda que porventura se entenda que não está em causa uma concessão em que o fim edificatório consumiu ou supraordenou o fim agrícola, ainda assim, uma vez que a natureza, objectos e fins são distintos e claramente contra-distinguíveis entre si (2.921,35 m² de terreno para "fins agrícolas" e 100 m² para "fins edificatórios"), sempre subsidiariamente se diga que o terreno com fins *aedificandi* deveria ter sido destacado e sido alvo de enquadramento jurídico específico no âmbito da aludida al. b) do art. 146.º da Lei de Terras aprovada pela Lei 6/80/M de 5 JUL.

11. Pelo que, com o óbito em 2006 do primitivo concessionário, de igual

modo se teria dado *ope legis* a «(...) transmissão de situações decorrentes da concessão (...)», ou seja, do terreno de 100 m² para "fins edificatórios" a favor dos seus herdeiros e sucessíveis e, assim sendo, uma vez que a concessão se deve ter parcialmente por descaracterizada enquanto concessão "para fins agrícolas", os aqui recorrentes deveriam, pois, ter sido reconhecidos como transmissários da relação jurídico-contratual se bem que apenas circunscritamente respeitante ao terreno de 100 m² para "fins edificatórios" encabeçada até 2006 pelo originário concessionário, Sr. G.

12. Face ao que a concessão não deveria ter sido integralmente declarada extinta mas, ao invés, deveria ter podido ser continuada pelos aqui recorrentes na mesma posição jurídica ocupada pelo primitivo concessionário no que diz respeito ao terreno de 100 m² para "fins edificatórios".

13. Os recorrentes têm sempre actuado e agido em relação à concessão pagando a respectiva renda anual, tendo petitionado em 2010 a renovação da concessão por um prazo de 10 anos e solicitado em 27 AGO 2010, face à planta de alinhamento oficial de 2007, que fossem autorizados a poder edificar uma habitação até 11,60 m² com cobertura inclinada com telha chinesa.

14. Existem no terreno várias marcas do seu aproveitamento ao longo dos anos, designadamente - conforme verificações feitas *in locu* em diferentes momentos pela Administração - "construções em estrutura metálica", "árvores", "um prédio para habitação", "plantas em vasos", "um contentor" ou também "uma casa de alvenaria de tijolo".

15. Não é adequada - por não corresponder à verdade do factos verificados - a referência ao não aproveitamento do terreno nem à correspondente passividade imputada aos recorrentes ou até mesmo à passividade auto-imputada à própria Administração!

16. Ao assim não os ter interpretado e aplicado, a decisão ora recorrida violou os artigos 54.º, n.º 2, 55.º, n.º 1, 61.º, n.º 4, 146.º, alíneas b) e c), e 171.º, n.º 1,

todos da Lei de Terras aprovada pela Lei 6/80/M de 5 JUL.

17. Consequentemente, atentos esses vícios de violação de lei, a decisão a quo configura-se como um acto anulável, *ex vi* do art. 124.º do C.P.A., invalidades que aqui se invocam como fundamentos específicos para a sua anulação judicial por V. Ex.ªs, conforme o permitem, entre outros, o art. 20.º e a al. d) do n.º 1 do art. 21.º do C.P.A.C.

Nestes termos, deverá ser dado provimento ao presente recurso, determinando-se a anulação do acto recorrido, atento os vícios de violação de lei invocados geradores da sua anulabilidade.

*

Citada a Entidade Recorrida, **o Senhor Secretário para os Transportes e Obras Públicas** veio contestar o recurso com os fundamentos constantes de fls. 86 a 97, tendo alegado o seguinte:

I - Do objecto do recurso

1. Os Recorrentes interuseram recurso contencioso do despacho do STOP, datado de 29 de Abril de 2024, que declarou a extinção da concessão por arrendamento do terreno rústico, com a área de 3021,35 m², situado na vila da ilha de Coloane, junto ao largo do Matadouro Municipal, conhecido por «Horta do Estado», destinado a fins agrícolas, descrito na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 13883 a fls. 95 do livro B37, pelo falecimento do concessionário G ..

II - Excepção:

Da caducidade do direito de recurso

2. Os Recorrentes foram notificados do referido despacho do STOP, através do ofício n.º 14003/96/DAT/2024, no dia 4 de Junho de 2024, conforme carimbo apostado no aviso de recepção constante de folhas 192 do processo da Comissão de Terras n.º 10/2024.

3. Sendo os Recorrentes residentes em Macau, o prazo de recurso da

decisão do STOP, estipulado na alínea a) do n.º 2 do artigo 25.º do CPAC, é de 30 dias, que terminou no dia 4 de Julho de 2024.

4. Ora, a petição inicial do presente recurso deu entrada no dia 5 de Julho de 2024, portanto, um dia após o prazo de 30 dias estipulado na alínea a) do n.º 2 do artigo 25.º do CPAC.

5. Nestes termos e tratando-se de um prazo substantivo, o presente recurso contencioso foi apresentado extemporaneamente e este atraso relativamente ao prazo de recurso estipulado na lei significa para os Recorrentes a caducidade do direito de recurso.

6. Assim, deve a petição inicial ser liminarmente rejeitada nos termos da alínea h) do n.º 2 do artigo 46.º do CPAC.

III - Impugnação

7. Na petição de recurso que ora se contesta vêm os Recorrentes alegar que o acto recorrido é inválido, por se encontrar inquinado de vício de violação de lei, por errada interpretação e aplicação dos artigos 54.º, n.º 2, 55.º, n.º 1, 61.º, n.º 4, 146.º, alíneas b) e c) e 171.º, n.º 1, todos da Lei n.º 6/80/M, de 5 de Julho, Lei de terras.

8. Contudo, entende a entidade recorrida que não lhe assiste qualquer razão, pugnano pela completa validade e legalidade do acto recorrido, como a seguir irá pormenorizadamente demonstrar.

9. Como resulta da respectiva fundamentação constante do parecer n.º 28/2024 da Comissão de Terras rio processo n.º 10/2024, o acto que declarou a extinção da concessão e que se encontra sob impugnação no presente recurso assentou na verificação dos seguintes pressupostos:

1. O falecimento do concessionário ocorrido em 2006;
2. O facto de se tratar de uma concessão por arrendamento de terreno rústico para fins agrícolas; e
3. Por isso, nos termos da alínea c) do artigo 146.º da Lei n.º 6/80/M, de 5

de Julho, Lei de terras, aos herdeiros do concessionário apenas assistir o direito de manter a concessão pelo tempo necessário à colheita de eventuais culturas que tenham sido implantadas no terreno.

10. Assim, na presença destes pressupostos, impunha-se à Entidade Recorrida declarar a extinção da concessão, não podendo praticar qualquer outro acto em alternativa.

11. Na verdade, ao contrário da tese defendida pelos Recorrentes, o terreno em causa foi desde o contrato originário classificado de terreno rústico, destinado ao aproveitamento agrícola.

12. Partindo da coexistência num mesmo contrato de uma finalidade agrícola para uma área do solo de 2921,35 m² e de uma finalidade edificatória (habitacional) para uma área de 100 m², entendem os Recorrentes que a concessão nunca foi substantivamente una e unitária quanto aos seus objectos e fins, tendo esta coexistência de usos de parcela do solo levado a que um fim se sobrepusesse ao outro.

13. Ou seja, consideram os Recorrentes que sendo o fim edificativo gerador de um direito real sobre a construção, no caso uma vivenda de verão, tal implica que a concessão teve aquela mesma finalidade como fim principal, o qual absorveu ou infra-ordenou o fim agrícola.

14. Discorda, porém, a Entidade Recorrida desta tese, porquanto não é pelo contrato estipular a finalidade edificatória para uma pequena parte do terreno que este se transforma em solo urbano ou de interesse urbano.

15. A finalidade de uma concessão concerne à função socioeconómica que esteve na base da sua atribuição, a qual atende às condições de uso e de aproveitamento do terreno dela objecto, tendo em conta as capacidades e a aptidão do mesmo, ou seja, é o destino básico do solo.

16. O artigo 25.º da Lei n.º 6/80/M, de 5 de Julho, Lei de terras em vigor à data da ocorrência do falecimento do concessionário, classifica o terreno, para efeitos

de utilização, de forma muito abrangente, sendo que terreno rústico é todo aquele que não se inclui na definição de terreno urbano, mas que deve respeitar o disposto no artigo 27.º, o qual prevê que os terrenos rústicos devem ser utilizados e aproveitados em conformidade com as suas capacidades de uso e de aptidão.

17. Devem, por isso, os terrenos rústicos cumprir a função socioeconómica que fundamentou a sua concessão, isto é, prosseguir uma actividade agrícola, pecuária ou florestal.

18. E se complementarmos o conceito de terreno rústico decorrente da Lei de terras com a definição de prédio rústico dada pelo n.º 2 do artigo 195.º do Código Civil, como sendo uma parte delimitada do solo e as construções nele existentes que não tenham autonomia económica, fácil será constatar que não é apenas o critério objectivo material que determina esta qualificação, mas também o critério económico, nos termos do qual se pressupõe o exercício de uma actividade de exploração ligada à terra.

19. Por conseguinte, a utilidade económica de um prédio rústico vem do solo e da sua utilização que, no caso desta ser uma actividade agrícola, tem de ter como destino normal uma exploração geradora de lucros ou de um cultivo agrícola que garanta a subsistência do seu explorador.

20. Podemos, pois, dizer que, no caso de um terreno destinado a uma actividade agrícola, a existência de um conjunto de benfeitorias, que inclui a casa do agricultor e outros edifícios de apoio, não altera a unidade do conjunto de espaços que estruturam a exploração agrícola, o qual fica sujeito ao mesmo estatuto jurídico.

21. Na verdade, uma unidade predial pode ser constituída por um agregado de categorias de uso do solo onde a categoria de uso dominante dá o nome à classe.

22. No caso do terreno dos presentes autos, a parte do terreno destinada ao fim agrícola é substancialmente superior em área (2 921,35m²) à parte destinada a fins edificativos (100m²) que sequer chegou a ser aproveitada.

23. Assim, não se vislumbra como pretendem os Recorrentes que o fim habitacional se sobreponha e consuma o fim agrícola do terreno rústico, tanto mais que o terreno no seu todo constitui uma única unidade predial, não tendo sido autorizada o destaque (desanexação) da parcela destinada àquela finalidade habitacional, que, sublinhe-se, nunca sequer foi prosseguida.

24. Pelo que acima se afirma e contrariamente ao alegado pelos Recorrentes o que esteve em causa desde sempre - 1940 e 1963 - foi, na verdade, uma concessão para fins agrícolas, à qual acrescia um, nas palavras dos Recorrentes, «apêndice» edificatório.

25. Dúvidas não restam que, perante um terreno rústico para fins agrícolas, aplica-se a norma específica do n.º 4 do artigo 61.º da Lei n.º 6/80/M, que estipula que o prazo das renovações dos terrenos rústicos não deve exceder, para cada uma, dois anos.

26. Assim sendo, foram duas as irregularidades cometidas pela Administração ao ter renovado a concessão por duas vezes (em 1990 e em 2000), por períodos de 10 anos, como se de um terreno urbano se tratasse.

27. Efectivamente, as apontadas renovações por períodos de 10 anos não deviam ter sido efectuadas porquanto o artigo 55.º da Lei n.º 6/80/M é uma norma que foi concebida especificamente para a renovação de concessões definitivas de terrenos urbanos, o que não é o presente caso.

28. Não obstante, as referidas renovações não alteram nem conferem uma outra natureza ao terreno.

29. Além disso, quando B veio declarar de novo, nos termos do n.º 1 do artigo 55.º da Lei n.º 6/80/M que pretendia a renovação por 10 anos a contar de 30 de Outubro de 2010, da concessão do terreno dos autos, o que fez já após o falecimento do concessionário, nessa data a então requerente bem como os restantes herdeiros, apenas tinham o direito a manter o terreno pelo tempo estritamente necessário para o

integral aproveitamento das culturas já implantadas.

30. Impugnando-se, por isso, os artigos 7.º a 12.º do recurso apresentado pelos Recorrentes.

31. Por outro lado, considerando que o fim edificatório consumiu ou, pelo menos, supra-ordenou o fim agrícola, defendem os Recorrentes que a transmissão *mortis causa* da concessão se subssume na alínea b) do artigo 146.º da Lei n.º 6/80/M.

32. Pelo que, dizem os Recorrentes, com o óbito em 2006 do primitivo concessionário ocorreu *ope legis* a «(...) transmissão de situações decorrentes da concessão (...)» a favor dos herdeiros e sucessíveis.

33. Todavia, entende a Entidade Recorrida que a citada alínea b) do artigo 146.º não tem aplicação *in casu*, porquanto, estabelecendo este artigo 146.º o regime na concessão de terrenos rústicos para a substituição da parte no processo e transmissão de situações decorrentes da concessão, o mesmo diferencia entre esses terrenos os destinados a fins agrícolas, prevendo especificamente na alínea c) que, no caso dos arrendamentos agrícolas, os herdeiros do respectivo concessionário só terão direito a manter a concessão pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas já implantadas.

34. Aliás, mesmo que se defenda a tese dos Recorrentes, da equiparação tácita da concessão em causa à concessão de um terreno urbano, o que não se concede, a norma aplicável não seria a da alínea b) do artigo 146.º.

35. Ademais, a concessão não pode, como desejam os recorrentes, ser transmitida em parte, na parte dos 100m² para finalidade edificatória. A concessão é una e o terreno dela objecto é identificado como uma unidade predial com 3021,35 m².

36. Porquanto, como já referimos, para efeitos da Lei de terras, os terrenos ou são rústicos ou urbanos, não havendo a categoria de terrenos mistos. Trata-se, pois, de um único terreno rústico, para fins agrícolas e para construção de uma vivenda de verão.

37. Razões pelas quais se impugnam os artigos 13.º a 21.º do recurso apresentado pelos Recorrentes.

38. Outrossim, não se percebe por que motivo pretendem os Recorrentes que a concessão seja tida por parcialmente descaracterizada enquanto concessão para fins agrícolas em benefício dos fins edificatórios, uma vez que qualquer destas finalidades não estão a ser prosseguidas.

39. De facto, as fotografias tiradas no local em 7 de Julho de 2010 mostram que o terreno se encontra, há vários anos, devoluto e sem indícios de qualquer exploração para fins agrícolas, nem com a vivenda de verão edificada.

40. Esta situação do aproveitamento foi reconfirmada pela fiscalização em 21 de Novembro de 2011 e de acordo com as fotografias tiradas no local encontravam-se apenas depositados, em pequena parte do terreno, algumas plantas em vasos para fins decorativos e um contentor, o que não consubstancia uma actividade geradora de rendimentos agrícolas, bem como implantada uma casa precária em alvenaria de tijolo.

41. Mais ainda, de acordo com as fotografias tiradas no local em 21 de Novembro de 2023, de fls. 122 a 123 do processo da Comissão de Terras, a respectiva construção não passa de uma estrutura abarracada, sem qualquer condição de habitabilidade nada tendo a ver com a prevista vivenda de verão estipulada no contrato.

42. De qualquer forma, ainda que o terreno concedido se mostrasse cultivado, o que manifestamente não é o caso, como demonstram as fotografias tiradas em 21 de Novembro de 2023, certo é que, atenta a sua classificação como terreno rústico para uso agrícola, a concessão extinguiu-se com a morte do concessionário, não assistindo aos seus herdeiros o direito à transmissão da concessão, mas tão-só o direito de a manter pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas, conforme preceitua a alínea c) do artigo 146.º da mencionada Lei de terras, culturas

essas que, repita-se, não existem.

43. Por isso bem andou a Entidade Recorrida ao não deferir o pedido de renovação apresentado em 6 de Julho de 2010 nem o pedido de revisão da concessão apresentado em 27 de Agosto de 2010.

44. Assim e pelas razões aduzidas, entende-se que o acto recorrido não padece do vício, invocado pelos Recorrentes, de violação de lei, por errada interpretação e aplicação dos artigos 54.º, n.º 2, 55.º, n.º 1, 61.º, n.º 4, 146.º, alíneas b) e c) e 171.º, n.º 1, todos da Lei n.º 6/80/M, de 5 de Julho, Lei de terras, impugnando-se o alegado nos artigos 25.º a 27.º da petição de recurso.

45. Deste modo, julga a Entidade Recorrida que o acto prolatado é completamente legal, válido e deve ser de manter.

46. E quanto ao demais, como resulta desta contestação na sua globalidade, impugnam-se os factos, juízos de valor e conclusões articulados na petição de recurso que o não tenham sido especificadamente, bem como se afirma que os mesmos não podem produzir os efeitos jurídicos pretendidos pelo recorrente.

Nestes termos e nos melhores de direito, com o Douto suprimento de Vossas Excelências, deve o presente recurso ser considerado improcedente, por não verificação de quaisquer dos alegados vícios, mantendo-se a decisão recorrida nos seus precisos termos.

*

A ou **A1** ou **A2**, **B**, **C** ou **C1**, **D**, **E** e **F** ou **F1**, com os sinais identificativos nos autos, ofereceu a resposta constante de fls. 106 a 110, tendo alegado o seguinte:

1. Foi plenamente tempestiva e oportuna a propositura do presente recurso contencioso.

2. Com efeito, dúvidas se não oferecem de que o concessionário originário da concessão por arrendamento em causa era o entretanto falecido marido e pai dos 6

co-recorrentes, Sr. G.

3. E de que, uma vez falecido este, quem, no plano jurídico, passou a poder representá-lo em quaisquer relações jurídicas - incluindo as de cunho jus-público - foram, e são, a sua viúva e os seus 5 filhos, todos 6 aqui co-recorrentes.

4. Logo, nesta ordem de idéias, quaisquer assuntos, questões, incidentes, pedidos, vicissitudes ou impugnações respeitantes à mencionada e subjacente concessão por arrendamento deveriam, por banda da Administração, ser remetidas a todos e, a título singular e individualizado, a cada um de tais 6 aludidos sucessores.

5. Isto porque, *a priori*, nenhum dos 6 sucessores do Sr. G representa legalmente qualquer um dos outros 6 sucessores.

6. Quando a Administração "se dirige" aos sucessores tem necessariamente de se dirigir a cada um dos 6, nenhum podendo ser presumido como sendo "porta-voz" ou "representante comum" dos demais.

7. Não existe a regra de "notificado-um-notificados-só-por-si-e-*ipso-facto*-os-cinco-demais"!

8. Assim, tendo a Administração de se "dirigir" a cada um dos 6 sucessores *de per se*, terá de remeter comunicações / ofícios individualizados e direccionados para cada um dos 6, ou seja, para a morada concreta e específica de cada um dos 6.

9. Os aqui co-recorrentes admitem, porém, que haja ao menos uma excepção ao acima exposto.

10. Assim, caso um dos 6 co-recorrentes tenha sido constituído como procurador ou mandatário dos demais - *maxime*, por via de procuração notarial - então, num tal caso, a notificação de todos far-se-ia, concentrada e esgotantemente, através de notificação endereçada para o procurador comum.

11. Ora, sucede que, *in casu*, sendo certo que a viúva do concessionário originário, Sr.^a A, esteve, depois do óbito do seu marido, nos subjacentes sutos procedimentais por si própria em nome pessoal e também enquanto procuradora

notarialmente constituída de 4 dos 5 filhos de ambos - a saber, B, C1, D e E - o certo é que a sua outra filha, F1, também sucessora do seu pai - o concessionário originário -, nunca se fez representar por quem quer que seja nos subjacentes autos procedimentais - cfr. para cabal referência a cópia do requerimento apresentado em 27 AGO 2010, que se junta como DOC.1.

Logo,

12. Sempre e necessariamente deveria ter a F1 sido notificada autónoma e individualizadamente pela Administração, o que não sucedeu!

13. Com efeito, afigura-se que a Administração pressupôs erroneamente que todos os 6 sucessíveis do concessionário originário - a sua viúva e os 5 filhos de ambos - estariam representados concentradamente numa única procuradora comum: a viúva daquele, Sr.^a A.

14. Olvidou-se, pois, a Administração de que uma de tais 6 sucessíveis, permaneceu sempre in-representada ao longo de todos os subjacentes autos procedimentais: a F1.

15. Assim, só quando a F1 fosse devida e individualizadamente notificada do acto administrativo e, cumulativamente, só quando, estando exaurido o prazo para a sua impugnação sem que o impugnasse, é que sobreviria a brandida caducidade do direito de recurso.

16. Dito de outro modo, o acto administrativo posto contenciosamente em crise nos presentes autos judiciais perante o T.S.I, apenas passaria à categoria de acto contenciosamente irrecorrível por preclusão absoluta ou caducidade do direito de acção quando todos os sucessíveis do concessionário originário tivessem sido notificados e, transcorrido o respectivo prazo impugnatório, tivessem omitido qualquer reacção contenciosa contra o mesmo.

17. Não é esse o caso, como acima se disse, visto que "faltou" notificar a F1 e, perante esta omissão de agir da Administração em sede procedimental, ficou

assegurada a recorribilidade do acto administrativo até que o último dos seus destinatários - a referida F1 - fosse finalmente notificado.

18. Ora, quando o presente recurso contencioso foi intentado, o acto administrativo por sua via impugnado apenas tinha à data atingido a esfera jurídica de 5 dos seus 6 necessários destinatários!

19. Logo, não estava esgotado ou exaurido por caducidade o respectivo direito ao recurso (por via judicial) do acto; muito diferentemente, não só não foi "tardia" ou "serôdia" a dedução do presente recurso contencioso como, aliás, a sua dedução terá mesmo sido "temporã", "precoce" ou "prematura"!

*

O Digno. Magistrado do Ministério Público junto do TSI emitiu o douto parecer de fls. 113 a 115, pugnando pelo improvimento do recurso.

*

Foram colhidos os vistos legais.

Cumpre analisar e decidir.

* * *

II – PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

Este Tribunal é o competente em razão da nacionalidade, matéria e hierarquia.

O processo é o próprio e não há nulidades.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciária e são dotadas de legitimidade "*ad causam*".

Não há excepções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

* * *

III – FACTOS

São os seguintes elementos, extraídos do processo principal e do processo administrativo com interesse para a decisão da causa:

第 11/2024 號運輸工務司司長批示

透過載於前財政司 126 冊第 18 頁及續後數頁的一九六三年八月五日公證書，將一幅面積 3,021.35 平方米，位於路環島市區，鄰近屠場前地，稱為 Horta do Estado 的農用土地的租賃權利移轉予 G。

該批給的移轉已於物業登記局作登記，有關土地標示於 B37 冊第 95 頁第 13883 號，而批給所衍生的權利以 G 的名義登錄於 F7 冊第 186 頁背頁第 6917 號。

根據移轉合同第三條款的規定，該土地中，面積為 2,921.35 平方米用作農業用途，而面積為 100.00 平方米用作興建渡假別墅。

根據第 134868G 號登錄，在 G 去世後，於二零零六年，A3 (或) A (或) A2 (或) XXX (或) A4, C (或) C1、B1 (或) B、D1 (或) D、E，以及 F2 (或) F1 (下稱繼承人) 以繼承 – 分割方式取得租賃批給所衍生的權利。

然而，根據承批人去世之日仍生效的七月五日**第 6/80/M 號法律**《土地法》第一百四十六條 c) 項的規定，由於有關土地租賃是用作農業用途，承批人的繼承人只有權保留此項批給直至已種植的農作物完全被利用所需的期限為止。

因此，應宣告批給消滅，而繼承人可取回在土地上已作出的改善物，但並不損害該土地的經濟價值為限。

基於此，

運輸工務司司長行使《澳門特別行政區基本法》第六十四條賦予的職權，並根據七月五日**第 6/80/M 號法律**《土地法》第一百四十六條的規定，作出本批示。

一、茲公佈，運輸工務司司長行使**第 184/2019 號行政命令**第一款授予的執行權限，透過二零二四年四月二十九日批示，根據及基於作為該批示組成部分的土地委員會第 28/2024 號意見書，宣告該委員會第 10/2024 號案卷所述的一幅面積 3,021.35 平方米，位於路環島市區，鄰近屠場前地，稱為 Horta do Estado，標示於物業登記局 B37 冊第 95 頁第 13883 號，作為農業用途的農用土地，由於承批人去世，其租賃批給消滅。

二、根據由**第 7/2004 號法律** **第 9/2004 號法律** **第 9/2009 號法律**及**第 4/2019 號法律**修改的**第 9/1999 號法律**第三十六條(八)項(2)分項 以及由十二月十三日**第 110/99/M**

號法令核准的《行政訴訟法典》第二十五條第二款 (a) 項及第二十六條第二款 (b) 項的規定，得於通知之日起計三十日內就宣告批給消滅的行為，向中級法院提出司法上訴。

三、根據由十月十一日**第 57/99/M 號法令**核准的《**行政程序法典**》第一百四十八條第一款及第一百四十九條的規定，利害關係人亦可於十五日內向作出行為者提出聲明異議。

四、根據由十月十一日**第 57/99/M 號法令**核准的《**行政程序法典**》第六十四條的規定，利害關係人可於辦公時間內，前往位於澳門馬交石炮台馬路 33 號 18 樓的土地工務局技術輔助處查閱該土地委員會案卷，並可藉支付應繳金額，申請發出有關文件的證明、複製本或經認證的聲明書。

五、本批示即時生效。

二零二四年五月二十一日

運輸工務司司長 XXX

二零二四年五月二十一日於運輸工務司司長辦公室

辦公室主任 XXX

Despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas n.º 11/2024

Por escritura de 5 de Agosto de 1963, lavrada a fls. 18 e seguintes do livro n.º 126 da Direcção dos Serviços de Finanças, doravante designada por DSF, foi transmitida a favor de G o direito ao arrendamento de um terreno rústico com a área de 3 021,35 m², situado na vila da ilha de Coloane, junto ao Largo do Matadouro Municipal, conhecido por “Horta do Estado” .

Esta transmissão da concessão foi registada na Conservatória do Registo Predial, doravante designada por CRP, ficando o terreno descrito sob o n.º 13 883 a fls. 95 do livro B37 e o direito inscrito a favor de G sob o n.º 6 917 a fls. 186 verso do livro F7.

O terreno com a área de 2 921,35 m² destina-se a fins agrícolas e o de 100,00 m² destina-se à construção de uma vivenda de verão, em conformidade com a cláusula terceira do contrato de transmissão.

Conforme a inscrição n.º 134 868G, após o falecimento de G, em 2006, A3 (ou) A (ou) A2 (ou) XXX (ou) XXXX, C (ou) C1, B1 (ou) B, D1 (ou) D, E e F2 (ou) F1, doravante designados por herdeiros, adquiriram o direito resultante da concessão por arrendamento por sucessão hereditária-partilha.

Contudo, tendo o arrendamento do terreno sido atribuído para fins agrícolas, de acordo com o estatuído na alínea c) do artigo 146.º da **Lei n.º 6/80/M**, de 5 de Julho, Lei de Terras em vigor à data da ocorrência do falecimento do concessionário, os herdeiros do concessionário só terão direito a manter a concessão pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas já implantadas.

Neste contexto, deve ser declarada a extinção da concessão, podendo os herdeiros levantar as benfeitorias realizadas, desde que o possam fazer sem detrimento económico do terreno.

Assim,

Usando da faculdade conferida pelo **artigo 64.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau** e nos termos do artigo 146.º da **Lei n.º 6/80/M**, de 5 de Julho (Lei de Terras), o Secretário para os Transportes e Obras Públicas manda:

1. Tornar público que no uso das competências executivas que lhe estão delegadas pelo n.º 1 da **Ordem Executiva n.º 184/2019**, por seu despacho de 29 de Abril de 2024, foi declarada a extinção da concessão por arrendamento do terreno rústico com a área de 3 021,35 m², situado na vila da ilha de Coloane, junto ao Largo do Matadouro Municipal, conhecido por “Horta do Estado”, destinado a fins agrícolas, descrito na CRP sob o n.º 13 883 a fls. 95 do livro B37, a que se refere o Processo n.º 10/2024 da Comissão de Terras, pelo falecimento do concessionário, nos termos e com os fundamentos do parecer n.º 28/2024 desta comissão, os quais fazem parte integrante do referido despacho.

2. Do acto de declaração de extinção da concessão cabe recurso contencioso para o Tribunal de Segunda Instância, no prazo de 30 dias, contados a partir da sua notificação, nos termos da subalínea (2) da alínea 8) do artigo 36.º da **Lei n.º 9/1999**, alterada pelas **Lei n.º 7/2004**, **Lei n.º 9/2004**, **Lei n.º 9/2009** e **Lei n.º 4/2019**, 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 os artigos do Código do Processo Administrativo Contencioso, aprovado pelo **Decreto-Lei n.º 110/99/M**, de 13 de Dezembro.

3. Os interessados podem ainda reclamar para o autor do acto, 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.

4. O processo da Comissão de Terras pode ser consultado pelos interessados na Divisão de Apoio Técnico da Direcção dos Serviços de Solos e Construção Urbana, 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.

5. O presente despacho entra imediatamente em vigor.

21 de Maio de 2024.

O Secretário para os Transportes e Obras Públicas, XXX.

Gabinete do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, aos 21 de Maio de 2024. — A Chefe do Gabinete, XXX.

*

第 28/2024 號意見書

第 10/2024 號案卷 - 基於農用土地租賃隨承批人去世而消滅, 因此建議宣告收回一幅以租賃制度批予 G, 位於路環島市區, 鄰近屠場前地, 稱為 Horta do Estado, 面積 3,021.35 平方米, 作為農業用途的土地。該批給由 1963 年 8 月 5 日訂立的公證書作為憑證。

I.

透過 1963 年 8 月 5 日訂立的公證書, 將一幅位於路環島市區, 鄰近屠場前地, 稱為 Horta do Estado, 面積為 3,021.35 平方米, 標示於物業登記局 B37 冊第 95 頁第 13883 號的農用土地的租賃權利移轉予 G。

2. 根據有關合同第一條款及第三條款規定, 租賃期限為 50 年, 自 1940 年 10 月 30 日(原租賃合同公證書日期)起計, 即至 1990 年 10 月 30 日; 土地面積 2,921.35 平方米用作農業用途, 而面積 100.00 平方米用作興建一幢渡假別墅。

3. 根據上述標示第 134868G 號登錄, G 去世後, A3 或 A 或 A2 或 XXX 或 XXX, Choi, C 或 C1, B1 或 B, D1 或 D, E 和 F2 或 F1(下稱繼承人)透過繼承-分割, 取得土地批給所衍生的權利。

4. 在同一標示的 F7 冊第 186 頁背頁第 6917 號登錄的附註 1 和 2, 登記了題述土地的批給期分別於 1990 年及 2000 年續期, 每次續期十年, 直至 2010 年 10 月 29 日。

II

5. B1 或 B 女士, 於 2010 年 7 月 6 日透過收件編號 T-6022, 請求根據第 6/80/M

號法律第五十五條第一款的規定，自 2010 年 10 月 30 日起將上述土地的批給續期十年。

6. 根據土地工務運輸局人員於 2010 年 7 月 7 日在土地現場拍攝的照片顯示，有關土地已荒棄，用作農業用途的跡象不明顯。

7. 考慮到第 6/80/M 號法律《土地法》第六十一條第四款的規定，土地工務運輸局土地管理廳透過 2010 年 7 月 9 日第 324/8081.02/2010 號內部通訊，請求該局法律廳就有關土地的續期申請發出法律意見。

8. 期間 A3 或 A 或 A2 或 XXX 或 XXX 於 2010 年 8 月 27 日透過收件編號 T-7343 申請書，以其本人及 C2 或 C1, B1 或 B, D1 或 D, E 和 F2 或 F1 的受權人身份，申請批准開立修改批給合同案卷。

透過 2010 年 9 月 17 日第 210/DJU/2010 號內部通訊，法律廳對上述農用土地租賃續期申請作出以下闡述：

9. «...對於一幅**農用土地作農業用途**，第五十五條在此沒任何適用性，因這規定是特別為都市土地確定性租賃批給的續期而設(參閱七月二十九日第 8/91/M 號法律第三條)。眾所周知，此乃近乎自動化的續期，批給權利的擁有人或共同擁有人只需要向土地工務運輸局提交一份聲明書。

9.1 因此，考慮到並不適用第五十五條第 1 款，為了 B1 或 B 所提交的聲明書可以被分析，該聲明書必須由所有繼承人簽署，因為聲明人僅是已故承批人 G 的六位繼承人之一，除非出示獲賦予有關權力的文件，尤其是由其餘繼承人所簽署的授權書，否則不具正當性獨自提交該聲明書或作出任何有關此批給案卷的行為。

9.2 另一方面，農用土地租賃的續期應適用第六十一條第四款的特定規定：“每次續期不應超過**兩年**”。

9.3 這樣，略略明白土地工務運輸局在同一幅土地的案卷中**接連兩度犯了錯誤**，如處理一幅都市土地般，在(1990 年及 2000 年)進行了兩次批給的續期，每次續期十年，而肯定的是，之前的續期申請和現提交的聲明書不符合(第六十一條第四款)有關農用土地僅許可**每次續期 2 年**的規定。(我們所強調的)

9.4 物業登記局亦一樣，進行了兩次續期的登記，正如我們所提及的，而沒設法確保該等**不符合適用法律規定**的續期的有效性。

9.5 另外，根據 2010 年 7 月 7 日於現場拍攝的照片顯示，該土地已**荒棄多年而沒有被利用的跡象**，此表明承批人沒利用土地的意向和行政當局面對這些情況表現得完全消極。

9.6 最後，不得不提及**已故承批人的繼承人對有關批給並沒有任何權利**，因為這是作農業用途的農用土地的批給，而繼承人擁有的權利只到已種植的農作物被收割所需的期限為止(根據《土地法》第一百四十六條 c)項的規定)，此顯然不屬這情況。

9.7 這樣，基於土地工務運輸局和物業登記局之前在續期程序上所犯下的不規則，

加上土地沒按批給用途(農業)進行利用，並且最主要由於根據《土地法》第一百四十六條 c)項的規定，對於農業用途的租賃，承批人的繼承人只有權保留該批給直至已種植的農作物被完全利用所需的時間為止，所以我們認為有關批給不可續期，隨後，土地應歸還給澳門特別行政區。》

10. 為覆核有關土地的使用狀況，土地管理廳人員於 2011 年 11 月 21 日再次到現場進行拍攝，發現該土地小部份地方只擺放有一些類似盆栽的植物，一個貨櫃箱，並建有一間面積不超過 5 平方米的簡陋磚屋，可確認現場完全沒有經營農業的跡象。

11. 基於本意見書第 9 點之法律廳的意見，土地管理廳考慮到該土地已被荒棄且沒有任何經營農業的跡象，加上有關批給隨承批人 G 去世而消滅，該幅作農業用途的農用土地租賃批給不可續期，且根據七月五日第 6/80/M 號法律《土地法》第一百四十六條 c)項的規定，“農業用途的租賃承批人的繼承人只有權保留該批給直至已種植的農作物被完全利用所需的時間為止”，因此，土地管理廳透過 2011 年 11 月 21 日第 053/DSODEP/2011 號報告書，建議上級批准繼續跟進案卷，根據同一法律第一百七十二條的規定，宣告有關農用土地租賃的終止(批給的消滅)；且就有關之決定意向根據《行政程序法典》的規定對利害關係人進行書面聽證，並把案卷送交土地委員會發表意見和進行續後程序。

12. 時任行政長官於 2012 年 11 月 5 日在該報告書上作出同意批示。

13. 隨後，土地管理廳透過 2012 年 11 月 13 日第 0795/8081.02/DSODEP/2012 號公函將上述決定意向通知 A3 或 A 或 A2 或 XXX 或 XXX，以便其於收到該通知起計 10 天內，就該決定意向行使聽證權。

14. 透過 2012 年 11 月 26 日行政長官辦公室收件編號 11469 申請書，A3(本人及代表其授權人)及 XXX(F2)共同就上述之決定意向遞交了書面回覆，除了強調上述批給的租賃期間已被續期兩次，每次十年，且其各人是透過繼承取得所批給的土地之權利，申請人並不認同第 053/DSODEP/2011 號報告書第 9 點關於現場完全沒有經營的跡象的內容，指一直有按照合同規定利用該土地作農業用途，未有將土地荒棄，因此，申請人請求接受其回覆，撤回宣告土地租賃終止的意向，每位繼承人並追認自 B1 於 2010 年 7 月 6 日提交的租賃批給期間續期的申請 T-6022 及批准 2010 年 8 月 27 日遞交修改土地用途為住宅的申請 T-7343。

15. 土地管理廳就上述書面回覆撰寫 2012 年 12 月 4 日第 326/DSODEP/2012 號報告書作分析，指出根據承批人的各繼承人提交的回覆內容及附同的照片，得悉批給土地當時主要用作栽種盆栽，部份面積用作種植蔬菜，並同時植有一些果樹，這情況與該廳人員在先前報告書第 9 點所指的於 2011 年 11 月 21 日現場拍攝的照片之情況存在差異。

16. 儘管繼承人作如此陳述，但根據法律廳意見，已故承批人的繼承人因此而對批給擁有任何權利，因為土地是用作農業用途，根據第 6/80/M 號法律《土地法》第一百四十六條 c)項的規定，繼承人擁有的權利只到已種植的農作物被收割所需的期限為止。該廳倘指出，雖然該土地的批給期獲兩次續期，但兩次批給續期都不符合同一法律第六十一條第四款的特定規定。

17. 因此，土地管理廳建議如下：

17.1 按照行政長官 2012 年 11 月 21 日於 2011 年 11 月 5 日第 053/DSODEP/2011 號報告書作出的決定，批准按照七月五日《土地法》第一百七十二條的規定，跟進宣告上述農用土地批給失效的程序；

17.2 給予已故承批人的繼承人 180 天期限，由有關的宣告批給終止的批示於《澳門特別行政區公報》公佈日起計，將已種植的農作物收割；

17.3 將案卷送交土地委員會發表意見和進行續後程序。

18. 運輸工務司司長辦公室主任於 2012 年 12 月 17 日在該報告書中發出如下意見：“退回土地工務運輸局以便提供法律意見。

19. 透過 2012 年 12 月 19 日第 735/8081.02/2012 號內部通訊，土地管理廳將第 326/DSODEP/2012 號報告書送交法律廳以便就本意見書第 17.1 及 17.2 點發表意見。

20. 透過 2013 年 11 月 6 日第 288/DJUDEP/2013 號內部通訊，法律廳將 2013 年 10 月 25 日第 65/DJUDEP/2013 號建議書送交土地管理廳，其內結論認為，雖然先前的續期程序上土地工務運輸局及物業登記局作出了不當情事，但同意 2012 年 12 月 4 日第 326/DSODEP/2012 號報告書第 8 點(即本意見書第 16 點)所述的結論，認為根據第 6/80/M 號法律《土地法》第一百四十六條及第一百七十二條的規定，該批給不能獲續期，並應宣告有關合同生效的終止及騰空土地，以歸還國家所有。

III

21. 土地管理廳人員於 2017 年 3 月 1 日到題述土地進行拍攝，根據照片顯示，現場存有一些以金屬建造的建築物、樹木，以及一幢居住用樓房等。

22. 考慮到本意見書第 20 點的法律意見，以及承批人 G 繼承人只有權保留此項批給至已種植的農作物完全被利用所需的期限為止的事實，土地管理廳在 2017 年 4 月 24 日第 095/DSO/2017 號建議書中，再次建議上級批准按照同一法律第一百七十二條之規定，跟進批給因失效而消滅的程序，並否決由 G 的繼承人提出之續期租賃批給期間申請及將土地更改為住宅用途的申請，繼而給予有關繼承人在批給消滅的決定之通知日起計 180 天期間騰空土地，拆卸在現場的所有建築物，移除所有的物料及農作物，以及將案卷送交土地委員會以便就批給因失效而消滅發表意見和進行續後程序。

23. 土地工務運輸局局長於 2017 年 5 月 8 日在該建議書上同意副局長建議，即要求土地管理廳就法律廳在 2013 年發出聽證回覆之法律意見後案卷之跟進情況作出補充說明。

24. 為履行上述批示，土地管理廳作成 2017 年 6 月 1 日第 195/DSO/2017 號建議書並確認於 2013 年 11 月 6 日至 2017 年 3 月 1 日期間，未有任何的文件被附入案卷，此外，該廳於 2013 年 11 月 26 日亦曾撰寫第 334/DSODEP/2013 號建議書，唯該建議書沒有被呈予上級以取得最終決定，因此，該廳在上述建議書中再次建議本意見書第 22 點的內容。

25. 該建議書於 2019 年 12 月 19 日被時任局長退回土地管理廳。

IV

26. 土地管理廳人員於 2022 年 3 月 2 日再次前往該地點，相關照片顯示，現場仍然存有一些以金屬建造的建築物、樹木，以及一幢居住用樓房等。

27. 對於承批人在第 10/2013 號法律《土地法》生效前已死亡之事實，土地管理廳透過 2022 年 3 月 9 日第 0165/8081.02/2022 號內部通訊，要求法律廳就法律在時間上適用的問題發表法律意見。

28. 根據法律廳 2022 年 3 月 31 日第 28/DJU/2022 號報告書所述，第 10/2013 號法律第一百四十七條(農用土地的批給制度)是規範新的事實，基於本個案之承批人 G 死亡之事實於 2006 年發生，故應適用第 6/80/M 號法律，亦即舊土地法。

29. 基於此意見，土地管理廳在 2022 年 4 月 27 日第 973/81/DSO/2022 號建議書再次建議先前的內容：1)按照第 6/80/M 號法律《土地法》第一百七十二條，批准跟進宣告作農業用途之土地租賃批給終止(批給消滅)的程序，2)給予 G 之繼承人在宣告批給終止(批給消滅)的通知日起計 180 天期間騰空土地，拆卸在現場的所有建築物，移除所有的物料及農作物，3)否決繼承人 2010 年 7 月 6 日透過 T-6022 申請書提出的續期租賃批給期間申請及 2010 年 8 月 27 日透過 T-7343 申請書將土地更改為住宅用途的申請。

30. 根據土地工務局人員 2023 年 11 月 22 日拍攝的照片，現場仍然存有一些以金屬建造的建築物、樹木，以及一幢居住用樓房等。

31. 該局局長於 2024 年 1 月 12 日將上述建議書退回土地管理廳，並批示應將終止批給及更改土地用途分開處理，先就前者作出分析。

32. 此，根據上述局長批示，土地管理廳作成 2024 年 3 月 22 日第 3964/00057/2024 號建議書，考慮到法律廳第 65/DJUDEP/2013 號建議書及第 28/DJU/2022 號報告書的分析，作出如下建議：

32.1 批准按照第 6/80/M 號法律《土地法》第一百四十六條 c)項及第一百七十二條之規定，將案卷送交土地委員會以便就宣告標示於物業登記局第 13883 號，用於農作用途的土地的批給終止(批給的消滅)發表意見和進行續後程序；

32.2 基於承批人 G 之死亡，按照第 6/80/M 號法律《土地法》第一百四十六條 c)項的規定，其繼承人只有權保留此項批給至已種植的農作物完全被利用所需的期限為止，故給予承批人的繼承人在宣告批給終止(批給的消滅)之通知日起計 180 天期間遷離土地，拆卸在現場的所有建築物，移除所有的物料及農作物。

33. 該局局長於 2024 年 3 月 22 日在該建議書上作出同意批示。

V

34. 綜上所述，本委員會經分析案卷後，認同法律廳第 210/DJU/2010 號內部通

訊、第 65/DJUDEP/2013 號建議書和第 28/DJU/2022 號報告書當中的分析及結論，即基於承批人已於 2006 年死亡之事實，本個案應適用於該事實日發出時生效的第 6/80/M 號法律的制度，繼而根據該法律第一百四十六條 c)項前規定，土地承批人的繼承人對用作農用用途的批給的權利僅為對已種植的農作物完全被利用所需的期限為止，因此，承批人 G 的去世令批給消滅，且該批給不可續期，故委員會同意土地工務局的建議，認為應按照 7 月 5 日第 6/80/M 號法律第一百四十六條 c)項的規定，透過行政長官批示宣告批給消滅，按照同一法律第一百七十二條的規定，繼承人得取回改善物，而該改善物須以不損害該土地之經濟價值為條件。

VI

土地委員會於 2024 年 4 月 18 日舉行會議，經分析案卷，並考慮到 2011 年 11 月 21 日 053/DSODEP/2011 號、2012 年 12 月 4 日第 326/DSODEP/2012 號報告書、2017 年 4 月 24 日第 095/DSO/2017 號、2017 年 6 月 1 日第 195/DSO/2017 號、2022 年 4 月 27 日第 973/81/DSO/2022 號及 2024 年 3 月 22 日第 3964/00057/2024 號建議書及其內所載的法律意見、法律廳 2010 年 9 月 17 日載於第 210/DJU/2010 號內部通訊、2013 年 10 月 25 日第 65/DJUDEP/2013 號建議書、2022 年 3 月 31 日第 28/DJU/2022 號報告書所載的法律意見、局長於 2024 年 1 月 12 日在第 973/81/DSO/2022 號建議書及 2024 年 3 月 22 日在第 3964/00057/2024 號建議書上所作的批示，以及行政長官於 2012 年 11 月 5 日在第 053/DSODEP/2011 號報告書所作的批示，基於上述指出的事實，本委員會不反對土地工務局的建議，透過行政長官批示宣告題述作農業用途的農用土地的租賃批給隨承批人去世而消滅。

2024 年 4 月 18 日於土地委員會。

PARECER N.º 28/2024

Processo n.º 10/2024 - Proposta de declaração de devolução do terreno rústico concedido por arrendamento, a favor de G, com a área de 3021,35 m², situado na vila da ilha de Coloane, junto ao Largo do Matadouro Municipal, conhecido por "Horta do Estado", destinado a fins agrícolas, por extinção do arrendamento do terreno rústico pelo falecimento do concessionário, titulada pela escritura pública outorgada no dia 5 de Agosto de 1963.

I

1. Por escritura pública outorgada em 5 de Agosto de 1963, foi transmitido a favor de G o direito ao arrendamento do terreno rústico com a área 3021,35m², situado na vila dá ilha de Coloane, junto ao Largo do Matadouro Municipal, conhecido por "Horta do Estado", descrito na Conservatória do Registo Predial (CRP) sob o n.º 13883 a fls. 95 do livro B37.

2. De acordo como estabelecido nas cláusulas primeira e terceira do contrato da concessão, o prazo de arrendamento é de 50 anos, a contar de 30 de Outubro de 1940 (data da primeira escritura de contrato de arrendamento), ou seja, até 30 de Outubro de 1990, sendo que o terreno com a área de 2921,35m² se destina a fins agrícolas e o de 100,00m² se destina à construção de uma vivenda de verão.

3. Conforme a descrição n.º 134868G, após o falecimento de G, A3 (ou) A (ou) A2 (ou) XXX (ou) XXX, C2 (ou) C1, B1 (ou) B, D1 (ou) D, E e F2 (ou) F1, doravante designado por herdeiros, adquiriram o direito resultante de concessão por arrendamento por sucessão hereditária-partilha.

4. Acontece que a concessão do terreno foi renovada por duas vezes (em 1990 e 2000), cada uma por períodos de 10 anos, até 29 de Outubro 2010, conforme os averbamentos n.ºs 1 e 2 da inscrição n.º 6917 a fls. 186v do livro F7 da CRP sobre a mesma descrição.

II

5. Em 6 de Julho de 2010, através do requerimento com entrada n.º T-6022, B1 (ou) B, veio requerer, nos termos do n.º 1 do artigo 55.º da Lei. n.º 6/80/M, a renovação por 10 anos, a contar de 30 de Outubro de 2010, da concessão do terreno acima referido.

6. Conforme as fotografias tiradas no local em 7 de Julho de 2010 pelo pessoal da Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes (DSSOPT) o terreno em questão está devoluto, havendo fracos indícios de que o terreno esteja aproveitado para fins agrícolas.

7. Considerando o estipulado no n.º 4 do artigo 61.º da Lei n.º 6/80/M, Lei de Terras, pela comunicação de serviço interno (CSI) n.º 324/8081.02/2010, de 9 de Julho, o Departamento de Gestão de Solos (DSODEP) da DSSOPT solicitou ao Departamento Jurídico (DJUDEP) da mesma Direcção de Serviços, parecer jurídico sobre o aludido pedido de renovação.

8. Entretanto, pelo requerimento registado sob o n.º T-7343, de 27 de Agosto de 2010, A3 (ou) A (ou) A2 (ou) XXX (ou) XXX, por si e na qualidade de procuradora de Choi, C (ou) C1, B1 (ou) B, D1 (ou) D, E, e F2 (ou) F1, veio requer autorização para abertura do processo de revisão do contrato de concessão.

9. Em 17 de Setembro de 2010, o DJUDEP, pela CSI n.º 210/DJU/2010, veio esclarecer o seguinte quanto ao pedido de renovação do terreno rústico acima referido:

9.1 «... dado estar-se perante um **terreno rústico para fins agrícolas**, o artigo 55.º não tem aqui qualquer aplicabilidade, pois é uma norma que foi concebida especificamente para a renovação de concessões definitivas por arrendamento de terrenos urbanos (cfr. artigo 3.º da Lei n.º 8/91/M, de 29 de Julho) que, como se sabe, trata-se de uma renovação quase automática, na medida em que apenas depende da apresentação na DSSOPT de uma declaração do titular ou contitulares do direito de concessão.

9.2 Pelo que, considerando a inaplicabilidade do n.º 1 do artigo 55.º, a declaração apresentada por B1 (ou) B, para poder ser analisada, tinha que ser assinada por todos os herdeiros, uma vez que a declarante sendo uma dos seis herdeiros do concessionário falecido G, não tem legitimidade para, por si só, apresentar tal declaração ou praticar qualquer outro acto no âmbito deste processo de concessão, a não ser que apresente documento que lhe confira esses poderes, nomeadamente procuração outorgada pelos restantes herdeiros.

9.3 Por outro lado, às renovações dos arrendamentos de terrenos rústicos aplica-se a norma específica do n.º 4 do artigo 61.º, que estipula que "o prazo das renovações não deve exceder, para cada uma, **dois anos**". (sublinhado nosso)

9.4 Assim sendo, mal se percebe que a DSSOPT tenha cometido **dois lapsos consecutivos** num processo referente ao mesmo terreno, ao ter renovado a concessão por duas vezes (em 1990 e em 2000), por períodos de 10 anos, como se de um terreno urbano se tratasse, sendo certo que esses anteriores pedidos de renovação, tal como a declaração ora apresentada, não cumpriram com o estipulado na lei (n.º 4 do artigo 61.º), que relativamente aos terrenos rústicos apenas permite a **renovação por períodos de 2 anos**.

9.5 O mesmo se diga da CRP, que fez o registo das duas renovações sem ter cuidado de assegurar-se da validade dessas renovações que, como referimos, **não cumpriram com as disposições legais aplicáveis**.

9.6 Por outro lado, segundo fotografias tiradas no local, em 7 de Julho de 2010, o terreno encontra-se, há vários anos, **devoluto e sem indícios de qualquer aproveitamento**, o que, por si só, demonstra a falta de interesse do concessionário no terreno e a total passividade da Administração perante estas situações.

9.7 Por último, e não menos importantes, é de referir que **aos herdeiros do concessionário falecido não assiste qualquer direito sobre a concessão**, por se tratar

de concessão de terreno rústico para fins agrícolas, direito esse que a existir, seria apenas durante o tempo necessário à colheita de eventuais culturas que tivessem sido implantadas (cfr. alínea c) do artigo 146.º da Lei de Terras), que manifestamente não é o caso.

9.8 Assim sendo, dado o historial de irregularidades cometidas pela DSSOPT e pela CRP nos anteriores procedimentos de renovação, bem como o facto de o terreno não estar a prosseguir a finalidade (agrícola) para que foi concedido, e principalmente porque, nos termos da alínea c) do artigo 146.º da Lei de Terras, no arrendamento para fins agrícolas, os herdeiros do concessionário só terão direito a manter a concessão pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas já implantadas, **somos de parecer que a concessão não pode ser renovada e, conseqüentemente, o terreno deve reverter à posse da RAEM.**»

10. Com vista a reconfirmar a situação de utilização do terreno em questão, em 21 de Novembro de 2011 o pessoal do DSOPEP foi tirar fotografias no local novamente, encontrando-se apenas depositados, em pequena parte deste terreno, algumas plantas em vasos para fins decorativos e um contentor, e implantada uma casa precária em alvenaria de tijolo com a área de menos de 5m², constatando-se que não há no local qualquer indício de exploração agrícola.

11. Considerando que o terreno está devoluto e sem indício de qualquer exploração agrícola, bem como o facto de estarmos perante uma concessão por arrendamento do terreno rústico para fins agrícolas, que não pode ser renovada, uma vez que a mesma se extinguiu com a morte do concessionário G, conforme resulta do disposto na alínea c) do artigo 146.º da Lei n.º 6/80/M, Lei de Terras, de 5 de Julho, ao estatuir que "No arrendamento-para fins agrícolas, os herdeiros do respectivo concessionário só terão direito a manter a concessão pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas já implantadas", de acordo com o parecer do DJUDEP referido no ponto 9 deste parecer, o DSOPEP propôs, na informação n.º 053/DSOPEP/2011, de 21 de Novembro, que seja autorizado o seguimento do processo para efeitos de declaração do termo do arrendamento rústico (extinção da concessão) do terreno em causa, conforme o disposto no artigo 172.º da Lei de Terras, seja realizada a audiência dos interessados sobre o sentido provável da decisão, conforme o disposto do Código do Procedimento Administrativo (CPA) e seja enviado o processo à Comissão de Terras para parecer e tramitação ulterior.

12. Sobre esta informação recaiu o despacho de concordância do então Chefe do Executivo, de 5 de Novembro de 2012.

13. Pelo ofício n.º 0795/8081.02/DSODEP/2012, de 13 de Novembro, a DSSOPT notificou A3 (ou) A (ou) A2 (ou) XXX (ou) XXX do projecto de decisão, para exercer o direito de audiência no prazo de 10 dias, a contar da recepção da notificação.

14. Através do requerimento com entrada no Gabinete do Chefe do Executivo n.º 11469, de 26 de Novembro de 2012, A3, por si e em representação dos seus mandantes, e F2, ambas em conjunto, apresentaram a resposta escrita sobre a intenção da tomada de decisão acima referida. Além de salientarem que o prazo de arrendamento da aludida concessão foi renovado duas vezes, por períodos de 10 anos, e que os seus direitos sobre o terreno concedido foram adquiridos por sucessão, as requerentes manifestaram a sua discordância em relação ao teor do ponto 9 da informação n.º 053/DSODEP/2011, que menciona a ausência de indícios de actividades no local, afirmando as mesmas que o terreno tem sido utilizado para fins agrícolas conforme o contrato e que nunca foi abandonado. Assim sendo, as requerentes solicitam que a sua resposta seja aceite e, portanto seja retirada a intenção de declarar a extinção do arrendamento do terreno, expressam que cada herdeiro ratifica o pedido T-6022, subscrito por B1, de renovação do prazo de arrendamento da concessão, apresentado em 6 de Julho de 2010, bem como solicitam que seja autorizado o pedido T-7343, apresentado em 27 de Agosto de 2010, de alteração da finalidade do terreno para habitação.

15. Esta resposta foi objecto de análise do DSO na informação n.º 326/DSODEP/2012, de 4 de Dezembro, na qual se refere que segundo a resposta dos herdeiros e as fotos a ela anexas o terreno é utilizado, principalmente, para o cultivo em vasos de plantas, sendo uma parte da área utilizada no cultivo de legumes e algumas árvores frutíferas. Existe, pois, uma divergência entre esta situação e a mencionada no ponto 9 da informação anterior, de 2011, que teve por base as fotos tiradas em 21 de Novembro de 2011 pelo pessoal desse departamento.

16. Não obstante o alegado pelos herdeiros, de acordo com o parecer do DJUDEP não assiste aos herdeiros do concessionário falecido qualquer direito sobre a concessão, porquanto, tendo o terreno sido destinado a fins agrícolas, nos termos da alínea c) do artigo 146.º da Lei n.º 6/80/M, Lei de Terras, eles apenas têm direito a mantê-lo durante o tempo necessário à colheita de eventuais culturas que tivessem

sido. Acrescentou ainda o DSO que embora o prazo de concessão tenha sido renovado por 2 vezes, essas renovações não cumpriram o estipulado no n.º 4 do artigo 61.º da Lei de Terras.

17. Neste contexto, o DSO propôs o seguinte:

17.1 Que seja autorizado o seguimento de declaração de caducidade de concessão do referido terreno rústico, nos termos do artigo 172.º da Lei de terras, de 5 de Julho, conforme a decisão do Chefe do Executivo, exarada no dia 21 de Novembro de 2012 sobre a informação n.º 053/DSODEP/2011, de 5 de Novembro;

17.2 Que seja atribuído aos herdeiros do concessionário falecido um prazo de 180 dias, contados a partir da publicação no *Boletim Oficial da RAEM* do despacho de declaração de termo da concessão, para efeitos de colheita dos produtos do campo;

17.3 Que seja enviado o processo à Comissão de terras para efeitos de parecer e tramitação ulterior.

18. Sobre esta informação, o Chefe do Gabinete do Secretário, para os Transportes e Obras Públicas emitiu, em 17 de Dezembro de 2012, o seguinte parecer: "devolver à DSSOPT para fornecer parecer jurídico."

19. Mediante a CSI n.º 735/8081.02/2012, de 19 de Dezembro, o DSODEP enviou a informação n.º 326/DSODEP/2012 ao DJUDEP para solicitar parecer relativo ao conteúdo dos pontos 17.1 e 17.2 deste parecer.

20. Através-da CSI n.º 288/DJUDEP/2013, de 6 de Novembro, o DJUDEP enviou a proposta n.º 65/DJUDEP/2013, de 25 de Outubro, ao DSODEP, na qual se concluiu que não obstante as irregularidades cometidas pela DSSOPT e pela CRP nos anteriores procedimentos de renovação, concordando com as conclusões expostas no ponto 8 da informação n.º 326/DSODEP/2012, de 4 de Dezembro de 2012, ou seja, o ponto 16 deste parecer, entende-se que à concessão não pode ser renovada e, conseqüentemente, deve ser declarado o termo da vigência do contrato e a desocupação do terreno para reverter ao Estado, ao abrigo do disposto no artigo 146.º e 172.º da Lei n.º 6/80/M, Lei de Terras.

III

21. De acordo com as fotografias tiradas *in loco*, em 1 de Março de 2017, pelo pessoal do DSODEP, no local existem algumas construções em estrutura metálica, árvores, um prédio para habitação, etc..

22. Nesta circunstância, tendo em conta o parecer jurídico no ponto 20

deste parecer e o facto de os herdeiros de G só terem direito de manter a concessão pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas já implantadas, o DSO DEP voltou a propor superiormente, a coberto da proposta n.º 095/DSO/2017, de 24 de Abril, que seja autorizado o seguimento do processo de extinção da concessão pela caducidade nos termos do disposto no artigo 172.º da mesma lei, sejam indeferidos os pedidos efectuados pelos herdeiros do G, de renovação do prazo de arrendamento e de alteração da finalidade do terreno para habitação, bem como seja atribuído aos respectivos herdeiros um prazo de 180 dias, contados a partir da data de notificação de decisão da extinção da concessão, para desocupar o terreno, demolindo todas as construções e removendo todos os materiais e produtos agrícolas existentes no local e seja enviado o processo à Comissão de Terras, para parecer sobre a extinção da concessão pela caducidade e tramitação ulterior.

23. Sobre esta proposta, o director da DSSOPT exarou, em 8 de Maio de 2017, despacho de concordância com o proposto pelo subdirector, que fosse pedido ao DSO DEP para complementar o ponto de situação do seguimento do processo, após o DJUDEP ter emitido, em 2013, parecer jurídico sobre a resposta escrita.

24. Em cumprimento do referido despacho, o DSO DEP elaborou a proposta n.º 195/DSO/2017, de 1 de Junho, na qual confirma que nenhum documento novo foi incluído no processo entre 6 de Novembro de 2013 e 1 de Março de 2017. Ademais, o DSO DEP tinha elaborado a proposta n.º 334/DSODEP/2013, de 26 de Novembro, todavia, a mesma nunca chegou a ser submetida superiormente para decisão final. Assim, este departamento propôs de novo o mencionado no ponto 22 deste parecer.

25. Esta proposta foi devolvida em 19 de Dezembro de 2019 ao DSO DEP pelo então director da DSSOPT.

IV

26. Em 2 de Março de 2022, o pessoal do DSO deslocou-se uma vez mais ao local, tendo verificado que nele ainda existem algumas construções em estrutura metálica, árvores, e um prédio para habitação, conforme mostram as respectivas fotografias.

27. O DSO, através da CSI n.º 0165/8081.02/2022, de 9 de Março, solicitou ao DJU desta Direcção de Serviços para emitir parecer jurídico quanto à aplicabilidade da lei no tempo perante o facto de que o concessionário faleceu antes da entrada em vigor da Lei n.º 10/2013, Lei de terras.

28. De acordo com o entendimento do DJU, constante da informação n.º 28/DJU/2022, de 31 de Março, a norma do artigo 147.º (Regime da concessão de terrenos rústicos) da Lei n.º 10/2013 visa regular os factos novos, devendo aplicar-se a Lei n.º 6/80/M, ou seja, a antiga Lei de terra, uma, vez que no presente caso a morte do concessionário G ocorreu em 2006.

29. Em face deste parecer, o DSO, submeteu superiormente a proposta n.º 973/81/DSO/2022, de 27 de Abril, reiterando o que anteriormente havia proposto: 1) seja autorizado o seguimento de declaração do termo da concessão (extinção da concessão) do terreno, por arrendamento, para fins agrícolas nos termos do disposto do artigo 172.º, da Lei n.º 6/80/M, Lei de Terras; 2) seja atribuído aos herdeiros de G um prazo de 180 dias, contados a partir da data de notificação de declaração do termo da concessão (extinção da concessão), para desocupar o terreno, demolindo todas as construções e removendo todos os materiais e produtos agrícolas existentes no local; e 3) seja indeferido os pedidos efectuados pelos herdeiros do G, de renovação do prazo de arrendamento (T-6022 de 6 de Julho de 2010) e de alteração da finalidade do terreno para habitação (T-7343 de 27 de Agosto de 2010).

30. Em 22 de Novembro de 2023, foram tiradas novas fotografias no local pelo pessoal do DSSCU, que mostram que existem algumas construções em estrutura metálica, árvores, um prédio para habitação, etc..

31. A referida proposta foi devolvida ao DSO por despacho do director dos Serviços de 12 de Janeiro de 2024, que determina que a questão da cessação da concessão e a da alteração de finalidade de terreno devem ser tratadas separadamente, procedendo com prioridade à primeira matéria.

32. Assim, de acordo com o despacho do director o DSO elaborou a proposta n.º 3964/00057/2024, de 22 de Março, e tendo em conta a análise contida na proposta n.º 65/DJU/2013 e na informação n.º 28/DJU/2022, propôs o seguinte:

32.1 Que seja autorizado o envio do processo à Comissão de Terras para efeitos de parecer e tramitação ulterior sobre a declaração do termo da concessão (extinção da concessão) do terreno descrito na CRP sob o n.º 13 883 para fins agrícolas, nos termos do disposto na alínea c) do artigo 146.º e no artigo 172.º da Lei n.º 6/80/M, Lei de Terras.

32.2 Que seja atribuído aos herdeiros de G um prazo de 180 dias, contados a partir da data de notificação de declaração do termo da concessão (extinção da

concessão), para desocupar o terreno, demolindo todas as construções e removendo todos os materiais e produtos agrícolas existentes no local, tendo em conta o falecimento do concessionário G e que os seus herdeiros só terão direito a manter a concessão pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas já implantadas de acordo com a alínea c) do artigo 146.º da mesma lei.

33. Sobre esta proposta o director daquela Direcção de Serviços exarou no dia 22 de Março de 2024 despacho de concordância.

V

34. Por todo o exposto, esta Comissão, tendo analisado o processo, concorda com a análise e conclusões contidas nas CSI n.º 210/DJU/2010, proposta n.º 65/DJUDEP/2013 e informação n.º 28/DJU/2022, ou seja, perante o facto de que o concessionário faleceu em 2006, aplica-se o regime constante da Lei n.º 6/80/M, em vigor à data desse facto, que estatui na alínea c) do artigo 146.º que no arrendamento para fins agrícolas, os herdeiros do concessionário do terreno só terão direito a manter a concessão pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas já implantadas. Deste modo, o falecimento do concessionário G determinou a extinção da concessão que, como tal, não podendo a mesma ser renovada. Assim, a Comissão de Terras concorda com o proposto da DSSCU, deve ser declarada por despacho do Chefe do Executivo a extinção da concessão ao abrigo do disposto na alínea c) do artigo 146.º da Lei n.º 6/80/M, de 5 de Julho, podendo os herdeiros proceder ao levantamento das benfeitorias que possa ser realizado sem detrimento económico do terreno em causa, nos termos do artigo 172.º daquela lei.

VI

Reunida em sessão de 18 de Abril de 2024, a Comissão de Terras, tendo analisado o processo e tendo em consideração as informações n.ºs 053/DSODEP/2011, de 21 de Novembro, e 326/DSODEP/2012, de 4 de Dezembro, as propostas n.º 095/DSO/2017, de 24 de Abril, n.º 195/DSO/2017, de 1 de Junho, n.º 973/81/DSO/2022, de 27 de Abril, n.º 3964/00057/2024, de 22 de Março, e os pareceres jurídicos contidos na CSI n.º 210/DJU/2010, de 17 de Setembro, proposta n.º 65/DJUDEP/2013, de 25 de Outubro, e a informação n.º 28/DJU/2022, de 31 de Março, bem como os despachos do director da DSSCU exarados em 12 de Janeiro de 2024 e 22 de Março de 2024 nas propostas n.º 973/81/DSO/2022, e n.º 3964/00057/2024, e ainda o despacho do Chefe do Executivo exarado no dia 5 de Novembro de 2012 na informação n.º

053/DSODEP/2011, tendo em conta o facto acima referido, esta Comissão não se opõe ao proposto da DSSCU, no sentido de ser declarada, por despacho do Chefe do Executivo, a extinção da concessão por arrendamento do identificado terreno rústico, destinado a fins agrícolas, pelo falecimento do seu concessionário.

Comissão de Terras, aos 18 de Abril de 2024.

* * *

IV – FUNDAMENTOS

A propósito das questões suscitadas pelos Recorrentes, o Digno. Magistrado do MP junto deste TSI teceu as seguintes doughts considerações:

“(…)

1.

A ou A3 ou A1 ou A2 ou A2; B ou B1; C ou C1; D ou D; E e F ou F1, melhor identificados nos autos, interpuseram o presente recurso contencioso, pedindo a anulação do despacho do **Secretário para os Transportes e Obras Públicas**, datado de 21 de Maio de 2024, que declarou a extinção da concessão por arrendamento do prédio rústico com a área de 3 021,35 m², situado na ilha de Coloane, junto ao Largo do Matadouro Municipal, descrito na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 13883 a fls. 95 do livro B37.

Regularmente citada, a Entidade Recorrida apresentou contestação na qual invocou a excepção dilatória da caducidade do direito de recurso e, além disso, contestou os respectivos fundamentos, concluindo no sentido da sua improcedência.

2.

(i)

Começamos por considerar a situação de facto pleiteada. Muito sinteticamente, é a seguinte.

Por escritura pública outorgada em 5 de Agosto de 1963, foi concedido por arrendamento o prédio rústico com a área de 3 021,35 m², situado na ilha de Coloane, junto ao Largo do Matadouro Municipal, descrito na CRP sob o n.º 13883 a fls. 95 do livro B37, pelo prazo de 50 anos a contar de 30 de Outubro de 1940.

Esse terreno destinava-se em parte (2921,35 m²) a fins agrícolas e em parte

(100 m²) à construção de uma vivenda de verão.

A concessão foi renovada em 1990 por 10 anos e, de novo, em 2000, por 10 anos, até 29 de Outubro de 2010.

O primitivo concessionário faleceu no ano de 2006.

(ii)

Neste quadro factual, a Administração foi de entendimento de que ao caso se aplicava a lei de terras em vigor à data do falecimento do primitivo concessionário e, por isso, com fundamento na alínea c) do artigo 146.º da Lei n.º 6/80/M, declarou a extinção da concessão por considerar que os herdeiros do concessionário do terreno só tiveram direito a manter a concessão pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas já implantadas.

Assim, se bem vemos, a questão que se suscita no presente recurso é justamente a de saber se o acto recorrido sofre de violação de lei na modalidade de erro de direito da Administração na interpretação e aplicação da norma da alínea c) do artigo 146.º da Lei 6/80/M, de 5 de Julho.

Vejamos.

Em matéria de transmissão de situações decorrentes da concessão por arrendamento de terrenos rústicos, resultava da norma da alínea b) do artigo 146.º da anterior Lei de Terras, aquela que foi aplicada pela Administração, que, em caso de morte do concessionário, essa transmissão era permitida. No entanto, de acordo com o disposto na alínea c) do mesmo artigo, no arrendamento para fins agrícolas, os herdeiros do respectivo concessionário só teriam direito a manter a concessão pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas já implantadas.

Parecia resultar, pois, da citada alínea c) do artigo 146.º da Lei n.º 6/80/M, que a transmissão por morte das situações resultantes da concessão por arrendamento de terrenos rústicos para fins agrícolas apenas tinha em vista permitir aos herdeiros do respectivo concessionário o integral aproveitamento das culturas já implantadas, razão pela qual a concessão se manteria apenas pelo tempo indispensável para esse efeito. Foi este o entendimento da Administração que levou à prática do acto agora impugnado.

Cremos, no entanto, que, Independentemente do exacto alcance desta limitação à transmissão por morte da posição do arrendatário, deve ter-se por pacífico que ela só operava nas situações em que o arrendamento do prédio rústico tivesse,

exclusivamente, fins agrícolas, não portanto, quando tivesse outros fins (como se sabe, o arrendamento de prédios rústicos não visa necessariamente a prossecução de fins agrícolas: veja-se, a este propósito o artigo 1050.º do Código Civil que se refere à locação de prédios rústicos «para fins agrícolas, pecuários ou florestais), pois que, se fosse esse o caso, deveria valer a regra geral da transmissão das situações resultantes da concessão sem necessidade de autorização consagrada no n.º 3 do artigo 143.º e na alínea b) do artigo 146.º da Lei n.º 6/80/M.

(iii)

Ora, no caso, não é controvertido que a concessão por arrendamento cuja extinção foi declarada pela Administração, tendo embora por objecto um prédio rústico, não teve exclusivamente fins agrícolas. Na verdade, resulta da letra do contrato que uma parte do terreno se destinava à construção pelo concessionário de uma vivenda de verão, com isto se querendo significar, certamente, a construção de uma vivenda de vilegiatura. Não, em todo o caso, a construção de uma qualquer estrutura de apoio à própria exploração agrícola destituída de autonomia económica. A afectação de uma parte do terreno rústico a outra finalidade que não agrícola, independentemente da questão de saber qual é a finalidade dominante ou principal, impede, pois, a nosso ver, que se possa enquadrar o respectivo arrendamento como tendo exclusivamente fins agrícolas.

Se é certo que se pode discutir, no plano abstracto, o arrendamento de um prédio rústico que, em parte, se destina à construção de uma casa para fins habitacionais, a verdade, todavia, é que, no plano dos factos, a concessão do terreno que aqui se discute foi assim concretizada.

Deste modo, tendo o arrendamento outros fins que não exclusivamente fins agrícolas, estamos modestamente em crer que se não mostra viável, à luz da norma legal concretamente invocada pela Administração como norma habilitante do exercício da competência que se consubstanciou no acto administrativo impugnado, declarar a extinção da concessão por arrendamento do prédio rústico aqui em causa pelo que o dito acto sofre da violação de lei que lhe foi imputada.

3.

Deve, pois, face ao exposto, ser julgado procedente o presente recurso contencioso com a consequente anulação do acto recorrido.

É este, salvo melhor opinião, o parecer do Ministério Público.”

*

Quid Juris?

Questão prévia:

A Entidade Recorrida veio a deduzir a excepção dilatória, defendendo que o presente recurso contencioso foi interposto fora do prazo legal. Será?

Vejamos de imediato.

Importa elencar cronologicamente os actos relevantes neste ponto:

- 1) – A decisão ora recorrida foi tomada em 29/04/2024 (fls. 19);
- 2) – A mesma decisão foi publicada no BO em 29/05/2024 (fls.21);
- 3) – O recurso contencioso deu entrada neste TSI em 11/07/2024;
- 4) – O originário concessionário já faleceu, existem 6 herdeiros para suceder a posição de concessionário (fls. 61);
- 5) – 3 herdeiros residem actualmente nos EUA, tendo estes passado procurações perante notários públicos dos EUA (fls. 63 a 69).

Ora, o artigo 25º do CPAC manda:

(Prazos)

1. O direito de recurso de actos nulos ou juridicamente inexistentes não caduca, podendo ser exercido a todo o tempo.

2. O direito de recurso de actos anuláveis caduca nos seguintes prazos:

a) 30 dias, quando o recorrente resida em Macau;

b) 60 dias, quando o recorrente resida no exterior de Macau;

c) 365 dias, quando o recorrente seja o Ministério Público ou se esteja perante um indeferimento tácito.

3. À contagem dos prazos previstos no número anterior é aplicável o disposto no Código do Procedimento Administrativo.

Perante os dados acima alinhados, não resta dúvida que é nº 2, alínea b) do artigo citado que rege a situação dos autos, visto que 3 herdeiros residem actualmente fora de Macau, pelo que, o prazo para interpor o recurso contencioso é de 60 dias, e a decisão publicada em 29/05/2024 (ainda que se toma conta a decisão publicada no BOM, e conforme a lei de terras, tal decisão tem de ser publicada), e o presente recurso deu entrada neste TSI em 11/07/2024, obviamente ele foi interposto tempestivamente, **logo improcede a excepção invocada pela Entidade Recorrida.**

*

Prosseguindo,

Relativamente ao mérito, concordamos com a douta argumentação acima transcrita da autoria do Digno. Magistrado do MP junto deste TSI, que procedeu à análise de todas as questões levantadas, à qual integralmente aderimos sem reservas, sufragando a solução nela adoptada, entendemos que a decisão recorrida padece de vícios imputados pelos Recorrentes, razão pela qual é de julgar procedente o recurso e como tal é de anular o acto.

*

Síntese conclusiva:

I – Nos termos da alínea b) do artigo 146.º da anterior Lei de Terras, em caso de morte do concessionário, a transmissão por arrendamento de terrenos rústicos era permitida. No entanto, de acordo com o disposto na alínea

c) do mesmo artigo, no arrendamento para fins agrícolas, os herdeiros do respectivo concessionário só teriam direito a manter a concessão pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas já implantadas.

II – Ao abrigo da alínea c) do artigo 146.º da Lei n.º 6/80/M, a transmissão por morte das situações resultantes da concessão por arrendamento de terrenos rústicos para fins agrícolas apenas tinha em vista permitir aos herdeiros do respectivo concessionário o integral aproveitamento das culturas já implantadas, razão pela qual a concessão se manteria apenas pelo tempo indispensável para esse efeito.

III - Independentemente do exacto alcance desta limitação à transmissão por morte da posição do arrendatário, deve ter-se por pacífico que ela só operava nas situações em que o arrendamento do prédio rústico tivesse, exclusivamente, fins agrícolas, não portanto, quando tivesse outros fins (como se sabe, o arrendamento de prédios rústicos não visa necessariamente a prossecução de fins agrícolas: veja-se, a este propósito o artigo 1050.º do Código Civil que se refere à locação de prédios rústicos «para fins agrícolas, pecuários ou florestais), pois que, se fosse esse o caso, deveria valer a regra geral da transmissão das situações resultantes da concessão sem necessidade de autorização consagrada no n.º 3 do artigo 143.º e na alínea b) do artigo 146.º da Lei n.º 6/80/M.

IV - Tendo o arrendamento outros fins que não exclusivamente fins agrícolas, à luz da norma legal concretamente invocada pela Administração como norma habilitante do exercício da competência que se consubstanciou no acto administrativo impugnado, declarar a extinção da concessão por arrendamento do prédio rústico aqui em causa, o dito acto sofre da violação de

lei que lhe foi imputada, por tal norma não lhe conferir tal competência invocada, motivo pelo qual é de anular a decisão ora recorrida.

*

Tudo visto, resta decidir.

* * *

V - DECISÃO

Em face de todo o que fica exposto e justificado, os juízes do TSI acordam em **julgar procedente o recurso**, anulando-se a decisão recorrida.

*

Sem custas por isenção subjectiva.

*

Notifique e Registe.

*

RAEM, 27 de Fevereiro de 2025.

Fong Man Chong

(Relator)

Tong Hio Fong

(1º Juiz-Adjunto)

Rui Carlos dos Santos P. Ribeiro

(2º Juiz-Adjunto)

Mai Man Ieng

(Procurador-Adjunto do Ministério Público)