

Processo n.º 786/2022
(Autos de recurso contencioso)

Data: 11/Janeiro/2024

Recorrente:

- A, Limitada

Entidade recorrida:

- Secretário para os Transportes e Obras Públicas

Acordam os Juizes do Tribunal de Segunda Instância da RAEM:

I) RELATÓRIO

A, Limitada, com sinais nos autos, notificada do despacho do Exm.º Secretário para os Transportes e Obras Públicas que declarou a extinção do procedimento de renovação da licença de ocupação, indeferiu o pedido de prolongamento do prazo de pagamento da taxa, indeferiu os pedidos de renovação da licença de ocupação e ordenou a desocupação do terreno no prazo de 45 dias contados da data de recepção de notificação, dele não se conformando, interpôs o presente recurso contencioso de anulação de acto, formulando na petição de recurso as seguintes conclusões:

- "1. 爭訟中之土地位於路環島鄰近XX區XX地段。
2. 被上訴實體於2020年3月20日作出的批示，批准第23/2019號佔用准照續期一年。
3. 准照有效期由2019年12月27日至2020年12月26日，年費為澳門幣1,614,600.00。

4. 司法上訴人於2020年7月3日已收到第225/DAT/2020號公函。
5. 因臨時佔用准照年費由每平方米30元大幅調升至每平方米360元。
6. 司法上訴人受疫情的影響，故提出減免繳付上述准照年費及印花款項的申請。
7. 被上訴實體於2020年8月6日在第169/DSO/2020號建議書作出的批示，同意否決土地佔用人透過2020年7月7日收件編號86860/2020信函提出減免佔用准照年費的申請。
8. 司法上訴人不熟行政程序，故錯過預先聽證的期間。
9. 司法上訴人透過律師發出收件編號124889/2020信函，提出以分期付款方式支付佔用准照年費的申請。
10. 土地工務局透過2020年11月4日第00791/DSODEP/2020號公函，通知司法上訴人在收到通知日起計10日內繳交上述佔用准照年費澳門元1,614,600.00，否則，該佔用准照的續期程序將因沒有繳付相關費用而告消滅，繼而因第23/2019號佔用准照自2019年12月27日起失效，司法上訴人可被命令勒遷。
11. 司法上訴人及後並沒有委任律師，自行於2020年11月9日透過收件編號146173/2020信函提出佔用准照續期申請。
12. 於2020年11月16日，司法上訴人自行透過收件編號149684/2020信函，申請最遲於2021年5月15日前繳付上述佔用准照年費。
13. 司法上訴人就收件編號146173/2020及收件編號149684/2020的申請，一直等待土地工務局回覆，但自2020年12月起，司法上訴人再沒有收到任何回覆。
14. 司法上訴人再次於2021年12月28日自行透過收件編號166883/2021信函提出佔用准照續期申請。
15. 司法上訴人於2021年12月28日再次委任律師處理題述土地的事宜。
16. 司法上訴人代表律師透過收件編號5544/2020信函表示，由於疫情關

係，土地佔用人提出聲請最遲於2022年6月15日繳清費用。

17. 被上訴實體於2022年1月28日第014/DSO/2022號建議書作出同意批示，就否決有關佔用准照續期申請、否決延遲繳納佔用准照年費申請，消滅佔用准照的續期程序，以及命令土地佔用人遷離等建議的決定意向，對土地佔用人進行預先書面聽證。

18. 司法上訴人代表律師透過收件編號38406/2022信函提交書面回覆，表示願意繳付相應的年費，並請求被上訴實體給予利害關係人一個期限以便繳納第23/2019號佔用准照費用。

19. 被上訴實體2022年9月5日於第4116/117/DSO/2022號建議書作出的批示，結合第146/2018號行政長官批示第五款和第七款的規定，作出與140/DSO/2022號建議書同樣的決定。

20. 被上訴實體根據10/2013號法律第179條第一款第四項之規定，於第4116/117/DSO/2022號建議書內作出批示，命令司法上訴人遷離題述土地。

21. 但在10/2013號法律中，根據針對土地的勒遷，須以行政長官批示命令承批人或佔用人勒遷。

22. 即使司法上訴人存在勒遷的可能，其勒遷應由行政長官以批示作出，而非由被上訴實體命令作出。

23. 由於被上訴實體針對該臨時佔用准照的失效或廢止命令勒遷，違反了10/2013號法律第179條第一款之規定，所以根據《行政程序法典》第124條的規定因沾有違反法律之瑕疵(無權限)應予以撤銷。

24. 司法上訴人分別就臨時佔用准照的年費結算先後作出了三次申請，被上訴實體於169/DSO/2020號報告書及230/DSO/2020號報告書中批示否決司法上訴人的減免年費及以分期方式支付年費的申請。

25. 司法上訴人一直等待被上訴實體作出其最後一次於2020年11月16日申請延遲繳交年費的申請之決定。但自司法上訴人提交申請後超過一年，被上訴實體仍

然未作出任何決定。

26. 司法上訴人認為就支付相應年度之費用的問題，司法上訴人仍等待被上訴實體作出答覆或決定。

27. 根據第57/99/M號法令核准的《行政程序法典》第11條，行政機關對於私人向其提出屬其權限之所有事項，有作出決定之義務。

28. 司法上訴人先後三次向被上訴實體提出減免、分期支付及延遲支付臨時佔用准照的申請，故不符合第57/99/M號法令核准的《行政程序法典》第11條第二款的規定，被上訴實體應對每一次請求作出決定。

29. 司法上訴人認為其最後向被上訴實體申請延遲繳交年費的申請應先行作出決定，即使否決其延遲繳交年費的申請，應循善意原則，再次通知司法上訴人盡快繳交臨時佔用准照的費用。

30. 被上訴實體一直沒有作出任何決定，有見及此，司法上訴人則透過收件編號5544/2022聲請最遲於2022年6月15日繳清費用。

31. 同時，於2020年11月至2021年12月，司法上訴人先後兩次提出臨時佔用准照續期的申請。

32. 司法上訴人一直等待被上訴實體的回覆，故認為仍有機會獲批准延遲繳交費用才沒有按照被上訴實體2020年10月30日所作的批示於2020年11月17日前繳納有關准照的費用。

33. 被上訴實體沒有及時作出決定是一個事實。

34. 根據非官僚化原則及效率原則，被上訴實體不能以法律賦予行政相對人可就行政機關沉默提出法定申訴之依據作抗辯。故司法上訴人認為被上訴實體嚴重違反了非官僚化原則及效率原則。

35. 被上訴實體因沒有遵從善意及作出決定的原則作出應作的決定，致使司法上訴人在繳交期限的認知上產生錯誤。故沒有繳交臨時佔用准照費用的責任不應歸責於司法上訴人。

36. 被上訴實體卻以沒有繳交臨時佔用准照費用為由，接納014/DSO/2022號建議書的建議消滅第23/2019號佔用准照的續期程序，司法上訴人認為是不可接受。

37. 消滅續期程序是基於一個不可歸責於司法上訴人的原因，但建議書上以第23/2019號佔用准照因續期程序被消滅而失效，從而建議以該原因否決司法上訴人透過2020年11月9日收件編號146173/2020信件及2021年12月28日收件編號166883/2021信函提出的佔用准照續期申請是不合邏輯的。

38. 由於被上訴實體決定廢止臨時佔用准照及否決司法上訴人延遲繳交年費的申請，違反適度原則及作出決定原則，所以根據《行政程序法典》第124條的規定因沾有違反適用之原則應予以撤銷。

39. 司法上訴人認為土地法所賦予行政長官以批示的形式規範臨時佔用准照年費的金額以及就年費的「結算」程序。

40. 在行政長官的批示第七條中並沒有明確表示，倘未於第五款期間內繳納費用則導致整個續期程序消滅。但被上訴實體卻認為需要消滅整個續期程序。

41. 司法上訴人認為，未於期間內繳納費用的責任不應歸責於司法上訴人。

42. 司法上訴人認為，雖然年費未於期間內繳交，被上訴實體應消滅舊有的「結算」程序，並再次按照行政長官的批示重新開展新的「結算」程序。

43. 司法上訴人認為，續期程序不因未按時繳交費用而消滅。

44. 司法上訴人認為被上訴實體因第146/2018號行政長官批示，大幅調整工業用途臨時佔用准照年費由每平方米30元至每平方米360元，有違適度原則。

45. 因此應撤銷第2020-77-900895-7號格式《B》憑單，並改以每平方米30元重新結算有關金額後，重新發出經調整金額後的結算憑單。

46. 因此，被上訴實體在第4116/117/DSO/2022號報告書作出之批示因沾有違反法律之瑕疵而應予以撤銷。”

*

Regularmente citada, apresentou a entidade recorrida contestação, pugnando pela improcedência do recurso.

*

Corridos os vistos, cumpre decidir.

O Tribunal é o competente.

O processo é o próprio.

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

Não existem questões prévias, excepções nem nulidades que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

II) FUNDAMENTAÇÃO

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

A recorrente vem, há vários anos, ocupando o terreno com a área de 4 485 m², situado na ilha de Coloane, na XX, lote XX, mediante uma licença de ocupação temporária emitida em 2005 (licença de ocupação temporária n.º 108/2005).

Tendo essa licença de ocupação temporária sido objecto de renovações sucessivas, pelo período de um ano,

até 26.12.2019 (licença de ocupação n.º 23/2019).

Em 13.11.2019, a recorrente deu entrada de um requerimento solicitando a renovação da licença de ocupação n.º 23/2019 pelo período de mais um ano, ou seja, até 26.12.2020.

Por despacho do STOP de 20.3.2020, o pedido de renovação da licença foi autorizado, mas sujeito ao pagamento de uma taxa anual no valor de MOP\$1.614.000,00.

Devidamente notificada através do ofício de 19.6.2020, a requerente não efectuou o pagamento da taxa devida.

A recorrente apresentou requerimento em 3.7.2020, solicitando a redução ou isenção da taxa devida.

Em 22.9.2020, a recorrente requereu o pagamento da taxa devida em prestações.

Depois, a recorrente recebeu a seguinte resposta:

“按照運輸工務司司長於2020年10月30日作出的批示，基於佔用准照年費根據第10/2013號法律《土地法》第78條第1款的規定，須按年繳納，為此，貴公司須在收到本通知日起計10日內繳交佔用准照年費澳門元1,614,600.00，否則，該佔用准照的續期程序將因沒有繳付相關費用而告消滅，繼而因第23/2019號佔用准照自2019年12月27日起失效，准照持有人可被命令勒遷。”

Em 16.11.2020 e 12.1.2022, a recorrente pediu a prorrogação do prazo de pagamento da taxa devida.

Por despacho do Exm.º Secretário para os

Transportes e Obras Públicas de 5.9.2022, foi proferido o seguinte despacho que a seguir se transcreve:

“本人現行使刊登於2022年8月10日第32期《澳門特別行政區公報》第二組第08/DIR/2022號批示所授予的權限通知土地佔用人A, Limitada, 按照運輸工務司司長2022年9月5日於第4116/117/DSO/2022號建議書作出的批示, 根據第146/2018號行政長官批示第五款和第七款的規定, 作出以下決定:

1. 基於土地佔用人沒有按照第146/2018號行政長官批示第五款和第七款的規定期間內繳交費用, 宣告消滅第23/2019號佔用准照的續期程序;

2. 基於申請違反了上述行政長官批示的規定, 否決土地佔用人透過2020年11月16日收件編號149684/2020信函, 提出最遲於2021年5月15日前繳清第2020-77-900895-7號格式《B》憑單所載費用澳門元1,776,060.00的申請, 以及土地佔用人代表律師2022年1月12日透過收件編號5544/2022信函, 提出最遲於2022年6月15日繳清上述費用的申請;

3. 基於佔用准照已於2019年12月26日失效, 否決土地佔用人分別透過2020年11月9日收件編號146173/2020信函及2021年12月28日收件編號166883/2021信函提出佔用准照續期的申請;

4. 命令土地佔用人自收到通知日起計45日內遷離一幅位於路環島, 鄰近XX, XX區, XX地段, 面積4,485平方米, 臨時佔用作建築用途之倉庫及工場, 以及廢車場的土地, 並須拆除及移走在該土地上的建築物及所有物件, 如倉庫、建築機械、建築材料、廢棄物及垃圾等。”

★

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

“Na petição inicial, a recorrente indicou, como

objecto do recurso contencioso em apreço, o despacho exarado pelo Exmo. Senhor STOP na Proposta n.º 4116/117/DSO/2022 (doc. de fls. 1314 a 1320 do P.A.), solicitando a anulação desse despacho e ainda da Guia n.º 2020/77/900895/7 de M/B (doc. de fls. 1305 do P.A. que se dá aqui por integralmente reproduzido.).

Quid juris?

*

1. Da assacada incompetência

Nos termos do n.º 1 do art. 115.º do CPA e de acordo com a brilhante jurisprudência prolatada pelo TSI no Processo n.º 334/2017 (Quando o acto é um simples "concordo", tanto a sua fundamentação, como a sua dispositividade, são aquelas que constam da informação, do parecer ou da proposta sobre que o respectivo despacho recai), o despacho recorrido cujo texto integral é de "Concordo" consiste em absorver a sobredita Proposta na sua íntegra.

Daí flui concludentemente que tal despacho contém em si quatro decisões, quais são "9.1 基於沒有按照第146/2018號行政長官批示第五款和第七款的規定期間內繳交費用，宣告消滅第23/2019號佔用准照的續期程序；9.2 基於申請違反了上述行政長官批示的規定，否決土地佔用人透過2020年11月16日收件編號149684/2020信函，提出最遲於2021年5月15日前繳清第2020-77-900895-7號格式《B》憑單所載費用澳門元1,776,060.00的申請，以及土地佔用人代表律師2022年1月12日透過收件編號5544/2022信函，提出最遲於2022年6月15日繳清上述費用的申請；9.3

基於佔用准照已於2019年12月26日失效，否決土地佔用人分別透過2020年11月9日收件編號146173/2020信函及2021年12月28日收件編號166883/2021信函提出佔用准照續期的申請；9.4 命令“A, Limitada”自收到通知日起計四十五日內遷離一幅位於路環島，鄰近XX，XX區，XX地段，面積4,485平方米，臨時佔用作建築用途之倉庫及工場，以及廢車場的土地，並須拆除及移走在該土地上的建築物及所有物件，如倉庫、建築機械、建築材料、廢棄物及垃圾等”。

Repare-se que é firmemente consolidada a jurisprudência mais autorizada que vem asseverando (a título meramente exemplificativo, vide. Acórdãos do TUI nos Processos n.º 10/2017, n.º 39/217, n.º 30/2018 e n.º 41/2018): I- O artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 85/84/M, de 11 de Agosto, vigora na Ordem Jurídica. II- Pela Ordem Executiva n.º 113/2014 o Chefe do Executivo delegou no Secretário para os Transportes e Obras Públicas as competências executivas do Chefe do Executivo em relação a todos os assuntos relativos às áreas de governação e aos serviços e entidades referidos no artigo 6.º do Regulamento Administrativo n.º 6/1999, onde se encontra a área do ordenamento físico do território, pelo que também estavam delegadas as competências previstas na alínea 1) do n.º 1 do artigo 179.º da actual Lei de Terras.

Salvo merecido respeito, estamos convictos de que esta categórica orientação jurisprudencial se aplica ao caso sub judice, pelo que temos por certo que o despacho em questão não eiva da incompetência assacada pela

recorrente e, em consequência, é inevitavelmente insubsistente a sua invocação da incompetência e da anulação do mesmo despacho.

*

2. Da arrogada violação da lei

Ora, está documentalmente provado que a ora recorrente elaborou em 03/07/2020 o seu 1º requerimento, no sentido de solicitar a redução ou isenção da renda em dívida (doc. de fls. 838 do P.A.), e nesse requerimento ela manifestou efectivo conhecimento da quantia da mesma renda.

Para os devidos efeitos, é de frisar que se constata plenamente, por reconhecimento da própria recorrente e por documento (art. 37º da petição inicial e informações manuscritas na fls. 862v do P.A.), que ela procedeu à leitura do ofício n.º 515/8318.05/DSO/2020 em 28/08/2020 e recusou a recebê-lo. O que torna irrefutável que a recorrente sabia o conteúdo desse ofício.

É verdade que em 22/09/2020 data posterior ao prazo concedido à recorrente para audiência e claramente indicado no ofício n.º 515/8318.05/DSO/2020, ela requereu o pagamento em prestações da supramencionada renda constante da Guia n.º 2020/77/900895/7 de M/B.

Quanto ao 1º requerimento supra aludido e a esse requerimento do pagamento em prestações, a recorrente

recebeu efectivamente o ofício n.º 00791/DSODEP/2020, ofício que mencionou nitidamente (doc. de fls. 913 do P.A.): 按照運輸工務司司長於2020年10月30日作出的批示，基於佔用准照年費根據第10/2013號法律《土地法》第78條第1款的規定，須按年繳納，為此，貴公司須在收到本通知日起計10日內繳交佔用准照年費澳門元1,614,600.00，否則，該佔用准照的續期程序將因沒有繳付相關費用而告消滅，繼而因第23/2019號佔用准照自2019年12月27日起失效，准照持有人可被命令勒遷。

Depois de receber tal ofício n.º 00791/DSODEP/2020, a recorrente nunca interpôs recurso contencioso do despacho decretado pelo Exmo. Sr. SOPT em 30/10/2020 e referido no mesmo ofício. Daí decorre que tal despacho do Exmo. Sr. SOPT se formou caso resolvido.

Perante a clareza e a firmeza do sobredito caso resolvido, dado que nenhuma norma legal ou regulamentar consagra o deferimento tácito, e à luz do n.º 1 do art. 102.º do CPA, a única presunção legal que a recorrente poderia extrair consiste no indeferimento tácito dos dois requerimentos respectivamente de 16/11/2020 e de 12/01/2022 destinados, ambos, a pedir o adiamento do pagamento da supramencionada renda. Assim, não pode deixar de ser ilícito e ilegítimo que a recorrente aguardara inerte a resposta expressa da Administração sobre esses dois requerimentos.

De outro lado, é de realçar acentuadamente que as

versões de “被上訴實體應對每一次請求作出決定” e “應循善意原則，再次通知司法上訴人盡快繳交臨時佔用准照的費用” arrojadas nos arts. 29º e 30º da petição inicial, em larga medida, infringe o disposto no n.º 2 do art. 11.º do CPA, e em boa verdade, não têm nenhum suporte legal, jurisprudencial e doutrinal.

Bem, tudo isto conduz necessariamente a que seja insubsistente o argumento versado no art. 43.º da petição (然而，被上訴實體因沒有遵從善意及作出決定的原則作出應作的決定，致使司法上訴人在繳交期限的認知上產生錯誤，故沒有繳交臨時佔用准照費用的責任不應歸責於司法上訴人) .

Bem vistas as coisas, inclinamos a colher que não pode deixar de ser infiel e desviada a tese manifestada nos arts. 51.º e 53.º da petição inicial (在行政長官批示中第七條並沒有明確表示，倘未於第五款期間內繳納費用則導致整個「續期」程序消滅。..... 故司法上訴人認為，續期程序不因未按時繳交費用而被消滅；被消滅的只是單純為「結算」程序) .

De acordo com a jurisprudência do Venerando TUI (cfr. os Acórdãos nos Processos n.º 28/2006 e n.º 10/2007), no recurso contencioso de acto administrativo o juiz pode conhecer incidentalmente, da ilegalidade de um regulamento, com fundamento no princípio da hierarquia das normas. Daí resulta, com certeza, que o Venerando TSI é competente, no presente recurso contencioso, para fiscalizar incidentalmente, a requerimento ou por sua iniciativa, o Despacho do Chefe do Executivo n.º 146/2018.

Com todo o respeito pelo melhor entendimento em sentido diferente, e tomando como parâmetro a doutrina e jurisprudência pacíficas no que concernem ao princípio da proporcionalidade, afigura-se-nos que é descabido o arrogado no art. 54.º da petição inicial (最後，司法上訴人認為被上訴實體因第146/2018號行政長官批示調整工業用途臨時佔用准照年費由每平方米30元大幅調升至每平方米360元，其調升幅度過大，有違適度原則。因此應撤銷第2020-77-900895-7號格式《B》憑單，並改以每平方米30元重新結算有關金額後，重新發出經調整金額後的結算憑單)。

Chegando aqui, resta-nos a concluir que, no nosso prisma, o despacho in questio é impecável e não padece da violação de lei invocada pela recorrente, e não se descortina in casu vício do conhecimento oficioso.

Por todo o expendido acima, propendemos pela improcedência do recurso contencioso em apreço."

*

Conforme se decidiu no Acórdão do Venerando TUI, no Processo n.º 21/2004: "Simplesmente, o Magistrado do Ministério Público, no recurso contencioso de anulação, não é parte. Assim, não há norma que impeça o juiz de fundamentar decisão aderindo a texto do Ministério Público, o que se observa a cada passo..."

Atento o teor das doutes considerações tecidas pelo Digno Procurador-Adjunto que antecede, concordamos

inteiramente com a solução, acertada e sensata, nelas apresentada para o caso sub judice, pelo que remetemos para os seus precisos termos e, em consequência, julgamos improcedente o recurso contencioso.

III) DECISÃO

Face ao exposto, o Colectivo de Juízes deste TSI acorda em julgar **improcedente o recurso contencioso** interposto pela A, Limitada, ora recorrente, mantendo o acto administrativo impugnado.

Custas pela recorrente, com taxa de justiça em 8 U.C.

Registe e notifique.

RAEM, 11 de Janeiro de 2024

Tong Hio Fong
(Relator)

Rui Carlos dos Santos P. Ribeiro
(1º Juiz-Adjunto)

Fong Man Chong
(2º Juiz-Adjunto)

Mai Man Ieng
(Procurador-Adjunto)