

## **Processo n° 840/2015**

(Autos de Recurso Contencioso)

**Data:** 24 de Outubro de 2019

### **ASSUNTO:**

- Recorribilidade do acto de execução
- Falta da audiência prévia do interessado
- Menção da delegação de poderes
- Violação do princípio da imparcialidade

### **SUMÁRIO:**

- Tendo a Recorrente invocado os vícios próprios do acto de execução, este é contenciosamente recorrível nos termos do n° 2 do art° 30° do CPAC.
- A audiência de interessados é uma das formas da concretização do princípio da participação dos particulares no procedimento administrativo, legalmente previsto no art° 10° do CPAC, nos termos do qual os órgãos da Administração Pública devem assegurar a participação dos particulares, bem como das associações que tenham por objecto a defesa dos seus interesses, na formação das decisões que lhes disserem respeito.
- A preterição dessa formalidade pode, em certos casos, ser ultrapassada se daí não resulte qualquer ilegalidade determinante da anulação do acto, isto é, quando, atentas as circunstâncias concretas, a intervenção do interessado se tornou inútil, seja porque o

contraditório já se encontre assegurado, seja porque não haja nada sobre que ele se pudesse pronunciar, seja porque, independentemente da sua intervenção e das posições que o mesmo pudesse tomar, a decisão da Administração só pudesse ser aquela que foi tomada

- Nos termos do artº 40º do CPA, o órgão delegado ou subdelegado deve mencionar essa qualidade no uso da delegação ou subdelegação e esta menção deve sempre constar do acto – cfr. a al. b) do nº 1 do artº 113º, todos do CPA.
- Contudo, esta menção obrigatória pode ser dispensada mediante a publicação no Boletim Oficial de Macau dos diplomas de delegação de competências do Chefe do Executivo nos Secretários – cfr. nº 3 do artº 113º do CPA.
- A violação do princípio da imparcialidade só existe nas actividades administrativas discricionárias e nunca é operante nas actividades administrativas vinculadas.

O Relator,

Ho Wai Neng

**Processo nº 840/2015**

(Autos de Recurso Contencioso)

Data: **24 de Outubro de 2019**

Recorrente: **Companhia de Fomento Predial Pak Lok Mun,  
Limitada**

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

**ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA  
DA R.A.E.M. :**

**I – Relatório**

**Companhia de Fomento Predial Pak Lok Mun, Limitada,** melhor identificada nos autos, vem interpor o presente Recurso Contencioso contra o despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, de 17/08/2015, que ordenou o despejo/desocupação, no prazo de 60 dias, do terreno com a área de 2,209m<sup>2</sup>, situado na ilha da Taipa, na Avenida de Kwong Tung, designado por lote “BT11”, concluindo que:

- 1. O Senhor Chefe do Executivo praticou, em 15 de Maio de 2015, acto administrativo que consiste na aposição da fórmula "Concordo" na primeira folha de um documento autónomo intitulado "Parecer", com data de 14 de Maio de 2015, e assinado pelo Senhor Secretário para os Transportes e Obras Públicas de 14 de Maio de 2015;*
- 2. Lendo esse Parecer, do respectivo texto infere-se, logicamente, em especial das palavras escritas a carregado (bold), que tal acto administrativo visa produzir*

*os efeitos de declaração de caducidade da concessão do terreno identificado no mesmo Parecer, cuja concessionária é a ora Recorrente*

3. *O acto praticado pelo Senhor Chefe do Executivo foi impugnado contenciosamente pela aqui recorrente nos autos de Recurso Contencioso de Anulação e de Declaração de Nulidade que correm os seus termos nesse Tribunal de Segunda Instância sob o Processo n.º 672/2015.*
4. *Na verdade, tal acto administrativo não padece apenas de vícios que conduzem à sua anulação; o acto administrativo é nulo, por lhe faltarem os elementos essenciais.*
5. *Pelo que, nos termos do disposto no artigo 123.º do CPA, não produz quaisquer efeitos, independentemente da declaração de nulidade.*
6. *A nulidade é de conhecimento oficioso e pode ser declarada por qualquer tribunal, nos termos do n.º 2 do artigo 123.º do CPA.*
7. *A nulidade do acto administrativo praticado pelo Senhor Chefe do Executivo determina a nulidade do acto praticado pelo Senhor Secretário para as Obras Públicas e Transportes, que está para aquele numa relação de sequência.*
8. *Daí que se invoque, também aqui, a nulidade do acto administrativo praticado pelo Chefe do Executivo, por lhe faltarem os elementos essenciais.*
9. *O acto administrativo praticado pelo Senhor Secretário para as Obras Públicas e Transportes impõe ao Recorrente obrigações adicionais ao mencionado acto administrativo do Chefe do Executivo,*
10. *Incluindo a obrigação de suportar custos com o despejo não quantificados.*
11. *E o tratamento dos objectos, materiais e equipamentos abandonados no terreno de acordo com as disposições do artigo 210.º da Lei de Terras.*

12. *Este acto administrativo amplia, desnecessariamente, a lesão dos direitos e interesses legalmente protegidos da Recorrente,*
13. *Portanto, o acto recorrido é recorrível.*
14. *Tanto mais que, salvo o devido respeito, o acto administrativo praticado pelo Senhor Secretário para as Obras Públicas e Transportes padece de vícios autónomos que seguidamente se expõem:*
15. *Desde logo, o Recorrido não cumpriu o dever de Audiência Prévia disposto nos artigos 93º e ss. do Código do Procedimento Administrativo.*
16. *A preterição da Audiência Prévia inquina o acto recorrido de anulabilidade.*
17. *Em segundo lugar, a competência para a decisão de ordenar o despejo é uma competência decisória principal que está legalmente reservada ao Chefe do Executivo.*
18. *O acto Recorrido foi praticado por órgão que não tem competência, sendo por isso, anulável.*
19. *Tanto mais que a Lei de Terras não habilita a delegação destas competências do Chefe do Executivo.*
20. *De resto não está publicado no Boletim Oficial qualquer acto do Chefe do Executivo que delegue as competências que lhe estão determinadas no âmbito da Lei de Terras e que especifique os poderes delegados, como seria exigível, para haver delegação de competências, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 39.º do CPA.*
21. *E o acto administrativo impugnado nem contém a menção da qualidade de delegado, como seria exigível, se pudesse haver delegação de competências, nos termos do disposto no artigo 38º do CPA.*

22. *Como é sabido, na falta de lei de habilitação apenas se consideram delegados os poderes para a prática de actos de administração ordinária.*
23. *A emissão de uma ordem de despejo não é um acto de administração ordinária, conforme resulta do teor literal da norma constante do artigo 179º/1 da Lei de Terras.*
24. *Trata-se de uma competência decisória principal que está legalmente reservada ao Chefe do Executivo.*
25. *Por outro lado, o lote de terreno cuja concessão foi alvo do Despacho de caducidade que antecedeu o acto recorrido resultou de uma operação de desanexação do terreno único que constituía a "Baixa da Taipa" pertencentes à Fábrica de Vestuário Estilo, nos quais se incluíam os lotes denominados BT6, BT7, BT8, BT9, BT11 e BT12.*
26. *O Sr. Engenheiro Raimundo Arrais do Rosário elaborou por conta da anterior concessionária as memórias descritivas, os projectos de estruturas, água e de esgotos, bem como subscreveu o respectivo termo de responsabilidade do quarteirão denominado BT9.*
27. *Tendo permanecido como engenheiro responsável do quarteirão BT9 desde 1995.*
28. *A desanexação do terreno da Recorrida daquele lote 9 da Baixa da Taipa ocorreu no dia 17 de Dezembro de 1999, através do Despacho n.º 125/SATOP/99.*
29. *O Sr. Engenheiro Raimundo Arrais do Rosário teve intervenção de grande importância e responsabilidade no âmbito do processo de planeamento, elaboração de projectos de construção e atribuição da concessão do terreno cuja caducidade foi agora decretada... por falta de aproveitamento.*

30. *O Sr. Engenheiro Raimundo Arrais do Rosário foi o engenheiro responsável pelo projecto da obra até ao dia 14 de Janeiro de 2000.*
31. *O procedimento que conduziu à prática do acto recorrido esteve parado desde meados do ano 2011.*
32. *O Sr. Engenheiro Raimundo Arrais do Rosário foi nomeado Secretário para os Transportes e Obras Públicas, ou seja é o titular do órgão Recorrido, em 30 de Novembro de 2014 (cfr. Documento n.º [2014] 157 do Conselho de Estado).*
33. *O Sr. Secretário para os Transportes e Obras Públicas estava impedido no procedimento que culminou na prolação (pelo próprio) do acto recorrido, nos termos do disposto no artigo 46º1-a) e d) do CPA.*
34. *O acto recorrido é anulável por força do artigo 53º do CPA.*
35. *O acto recorrido padece ainda de erro nos pressupostos:*
36. *Por um lado, não foi emitida pelo Chefe do Executivo nem publicada no Boletim Oficial uma declaração de caducidade nos termos do artigo 167.º da Lei de Terras pelo que não se verifica, na realidade, a situação factual prevista na alínea 1) do artigo 179.º desse diploma.*
37. *Por outro lado a notificação do acto recorrido refere-se a normas e consequências sancionatórias que não resultam do acto recorrido,*
38. *Com o objectivo de ameaçar a Recorrente com mal grave,*
39. *Fora dos pressupostos e limites estatuídos na norma constante do artigo 210º da Lei de Terras,*
40. *O acto recorrido é anulável por erro nos pressupostos.*

\*

Regularmente citada, a Entidade Recorrida contestou nos termos constantes a fls. 311 a 332 dos autos, cujo teor aqui se dá por

integralmente reproduzido, pugnando pelo não provimento do recurso.

\*

O Ministério Público emitiu o seguinte parecer:

“ ...

*Na petição, a recorrente solicitou a anulação do despacho lançado na Proposta n.º 236/DSODEP/2015 pelo Exmo. Sr. STOP em 17/08/2015 (doc. de fls. 32 a 35 dos autos), invocando a nulidade do despacho do Chefe do Executivo, a incompetência do Exmo. Sr. STOP para proferir o despacho em escrutínio, a preterição da audiência, a violação do princípio da imparcialidade e o erro nos pressupostos de direito.*

\*

### **1. Da nulidade do despacho da declaração da caducidade**

*É verdade que nos termos da disposição na alínea i) do n.º 1 do art. 123º do CPA e por maioria da razão, a nulidade de qualquer acto administrativo determina a nulidade dos seus actos consequentes. Mas, o que não acontece no caso sub judice.*

*Com efeito, os Acórdãos proferidos pelos Venerandos TUI e TSI, respectivamente nos Processos n.º 1/2018 e n.º 672/2015, sendo ambos já transitados em julgado, julgaram improcedentes o recurso contencioso e o correspondente recurso jurisdicional, afirmando peremptoriamente a inexistência da nulidade arrogada pela recorrente.*

\*

### **2. Da arguição da incompetência**

*Ora bem, o Venerando TUI tem asseverado que o art. 3.º do D. L. n.º 85/84/M vigora no ordenamento jurídico da RAEM, e pela Ordem Executiva n.º 113/2014 o Chefe do Executivo delegou no STOP as competências executivas 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.º6/1999, aí se encontra a área do ordenamento físico do território, pelo que também estavam delegadas as competências previstas na alínea 1) do n.º1 do artigo 179.º da actual Lei de Terras. (vide. Acórdãos tirados nos Processos n.º10/2017, n.º39/2017, n.º30/2018 e n.º41/2018)*

*Repare-se que no fundo, a orientação jurisprudencial do Venerando TSI vem andando no mesmo sentido, isto é, a referida Ordem Executiva n.º113/2014 do Chefe do Executivo confere ao STOP a competência para ordenar o despejo previsto na alínea 1) do n.º1 do art.179.º da actual Lei de Terras. (a título exemplificativo vide. arestos nos Processos n.º842/2015, n.º827/2015 e n.º232/2016)*

*Em observância a estas jurisprudências mais autorizadas, não podemos deixar de concluir que o Exmo. Senhor STOP é órgão competente para decretar o despacho atacado nestes autos, e por isso, a arguição pela recorrente da incompetência é infundada.*

\*

### **3. Quanto à preterição da audiência**

*Bem, encontra-se consolidada a brilhante jurisprudência, segundo a qual o acto que determina despejo da concessionária, após declaração de caducidade da concessão, em que se procedeu à audiência da interessada nos termos do art.93.º do Código do Procedimento Administrativo, não tem de ser novamente precedida de nova audiência desta. (cfr. Acórdãos tirados pelo Venerando TUI nos seus Processos n.º39/2017, n.º42/2018, n.º35/2018 e n.º89/2018)*

*Convém também ter presente que se vê igualmente consolidada a prudente jurisprudência inculcando que “Sempre que, no exercício de poderes vinculados por*

*parte da Administração, o tribunal conclua, através de um juízo de prognose póstuma, que a decisão administrativa tomada era a única concretamente possível, a falta de audiência do interessado, prevista no artigo 93.º, n.º1, do Código do Procedimento Administrativo, degrada-se em formalidade não essencial do procedimento administrativo.” (a título exemplificativo, vide. Acórdãos do TUI nos Processos n.º20/2016, n.º91/2018 e n.º16/2019)*

*Tudo isto leva-nos a concluir que a invocada preterição da audiência é, sem dúvida, inócua, não tendo virtude de invalidar o despacho in quaestio que, em bom rigor, visa a executar o despacho da declaração da caducidade, proferido pelo Exmo. Senhor Chefe do Executivo.*

\*

#### ***4. Da violação do princípio da imparcialidade***

*Repare-se que com a declaração de caducidade da concessão, há de proceder ao despejo do terreno que tem sido ocupado pelo concessionário, desocupação esta que é uma decorrência normal e necessária daquela decisão (cfr. Acórdãos do TUI nos Processos n.º35/2018 e 89/2018). Daí pode-se inferir que a decisão de despejo, em si mesma, é acto administrativo vinculado, não obstante a que é discricionário o poder de fixar o prazo para tal efeito.*

*Ora, no ordenamento jurídico de Macau ganham firmeza a doutrina e jurisprudência, no sentido de que os princípios de igualdade, de proporcionalidade, da justiça e de boa fé se circunscrevem apenas ao exercício de poderes discricionários, sendo inoperante aos actos vinculados. (cfr. Acórdãos do TUI nos Processos n.º32/2016, n.º79/2015 n.º46/2015, n.º14/2014, n.º54/2011, n.º36/2009, n.º40/2007, n.º7/2007, n.º26/2003 e n.º9/2000, a jurisprudência do TSI vem andar no mesmo sentido).*

*Tudo isto conduz seguramente a que a invocação da violação do princípio da imparcialidade não possa deixar de insubsistente, na medida em que a recorrente atacou tão-só a decisão de ordenar o despejo, sem tocar o prazo fixado no despacho em escrutínio.*

*Por cautela, sufragamos inteiramente a douda tese do ilustre colega que rezou (cfr. parecer no Processo n.º 672/2015): Desde logo, estão em causa diferentes procedimentos - um ..., relativo ao processo de apreciação e aprovação de projectos, licenciamento e fiscalização de obras de construção civil previsto no Regulamento Geral da Construção Urbana aprovado pelo Decreto-Lei n.º 79/85/M, de 21 de Agosto, outro relativo ao procedimento de declaração de caducidade, impulsionado em 2010. Acresce que a intervenção outrora protagonizada, enquanto engenheiro civil, pelo ora Secretário para os Transportes e Obras Públicas, sendo de carácter eminentemente técnico e em nada interferindo no processo de decisão propriamente dito, foi solicitada para uma concessão e por um concessionário diversos daquele que agora figura no procedimento de caducidade e relativamente aos quais foi adoptada a decisão aqui escrutinada. Ademais, a elaboração de projecto de construção e memória descritiva, bem como a responsabilização pelo projecto, não integram qualquer das situações previstas na invocada norma de impedimento (artigo 46.º, n.º 1, alínea d), do Código do Procedimento Administrativo). O Sr. Eng. não actuou no procedimento como perito, não foi chamado a peritar, e não peritou, o que quer que fosse; não actuou como mandatário no procedimento, não se vislumbrando qualquer elemento que aponte para a existência de constituição de uma relação ou de um contrato de mandato, tendo-se limitado a efectuar os trabalhos de projecto de que foi incumbido e a assumir a respectiva responsabilidade, nos termos previstos e exigidos pelos artigos 8.º e seguintes do RGCU, e também está*

*fora de questão que tenha emitido algum parecer para o procedimento, em vista da resolução de qualquer questão que nele se colocasse.*

\*

### **5. Erro nos pressupostos de direito**

*Alegando ainda a Recorrente que não foi emitida pelo Chefe do Executivo nem publicada no Boletim Oficial uma declaração de caducidade nos termos do art.167.º da Lei de Terras, pelo que não se verifica, na realidade, a situação factual prevista na 1) do art.179.º dessa Lei.*

*Também é manifestamente infundada tal alegação, uma vez que o despacho da declaração de caducidade proferido pelo Exmo. Sr. Chefe do Executivo foi devidamente publicado na II Série do 2º Suplemento do B.O. da RAEM n.º20, de 20/052015. E o Acórdão tirado pelo Venerando TUI no Processo n.º1/2018 que se formou já caso julgado torna firme e incontestável que o sobredito despacho do Exmo. Sr. Chefe do Executivo contém em si a inequívoca declaração da caducidade da concessão.*

*Em boa verdade, a menção do art.210.º da Lei de Terras no ofício n.º640/6319.04/DSODEP/2015 é meramente informativa, em virtude de que esse ofício desempenha apenas a função da notificação do despacho ora posto em crise, pese embora a mesma menção não tenha equivalente nem nesse despacho nem no despacho declarativo da caducidade.*

*Nestes termos, afigura-se-nos concludente que é despropositado o argumento aduzido no art.103º da petição inicial, aí se lê: “A menção da notificação ao artigo 210.º da Lei n.º10/2013 é uma ameaça com a prática de acto ilegal, ameaça com sanção administrativa sem audição prévia da recorrente e fora dos respectivos pressupostos legais.”*

*Convém destacar que seja legal ou não, a menção do dito art.210.º no supramencionado ofício não desencadeia nenhum efeito à validade do despacho atacado neste recurso contencioso. Com efeito, a deficiente notificação e a falta dela não é causa de invalidade do correlacionado acto administrativo. (vide. Acórdãos do TUI nos Processos n.º1/2004 e n.º25/2012).*

\*\*\*

*Por todo o expendido acima, propendemos pela improcedência do presente recurso contencioso...”*

\*

Foram colhidos os vistos legais dos Mmºs Juizes-Adjuntos.

\*

## **II – Pressupostos Processuais**

O Tribunal é o competente.

As partes possuem personalidade e capacidade judiciárias.

Mostram-se legítimas e regularmente patrocinadas.

Não há nulidades ou outras excepções que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

\*

## **III – Factos**

Com base nos elementos existentes nos autos, fica assente a seguinte factualidade com interesse à boa decisão da causa:

1. Por despacho do Chefe do Executivo de 15/05/2015, exarado sobre o parecer do Secretário para os Transportes e Obras Públicas de 14/05/2015, que concordou com o proposto no processo n.º 45/2010 da Comissão de Terras, foi declarada a

caducidade da concessão do terreno com a área de 2,209m<sup>2</sup>, situado na Ilha da Taipa, na Avenida Kwong Tung, designado por lote «BT11», ao abrigo da alínea a) do número um da cláusula décima terceira de contrato de concessão e nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 166.º da Lei n.º 10/2013 «Lei de Terras».

2. A declaração de caducidade da concessão acima referida foi publicada, pelo Despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas n.º 61/2015, no 2º suplemento ao n.º 20 do Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau, II Série, de 20/05/2015, e que foi notificada a Recorrente através do ofício n.º 179/DAT/2015 de 09/06/2015.
3. A referida declaração da caducidade da concessão foi objecto do recurso contencioso que correu termos no TSI sob o n.º 672/2015, no qual a ora Recorrente invocou a nulidade do acto.
4. O técnico do DSSOPT elaborou, em 13/08/2015, a seguinte proposta (n.º 236/DSODEP/2015):

“...

1. 透過載於運輸工務司司長 2015 年 5 月 14 日意見上的 2015 年 5 月 15 日行政長官批示，基於土地委員會第 45/2010 號案卷所陳述的理由，同意該案卷的建議，按照批給合同第 13 條款第 1 款(a)項及根據第 10/2013 號法律《土地法》第 166 條第 1 款(a)項的規定，該幅位於氹仔島廣東大馬路，稱為“BT11”地段，面積 2,209 平方米，標示於物業登記局第 23188 號的土地的批給已被宣告失效。

2. 上述批給失效的宣告已透過運輸工務司司長第 61/2015 號批示公佈於 2015 年 5 月 20 日第 20 期《澳門特別行政區公報》第二組第二副刊，並已透過 2015 年 6 月 9 日第 179/DAT/2015 號公函通知承批人“Companhia de Investimento Predial Pak Lok Mun, Limitada”。(附件)
3. 就批給失效之跟進，應考慮：
  - 3.1. 按照現行《行政訴訟法典》第 117 條及第 136 條第 1 款，行政行為自作出日起產生效果及在產生效力後即具有執行力，任何導致可撤銷行政行為之原因，均不妨礙該行政行為之完整性，但同一部法典第 137 條之規定的行為除外；
  - 3.2. 另一方面，按照現行《行政訴訟法典》第 22 條，司法上訴不具中止其所針對行為效力之效果；
  - 3.3. 因此，不論個案中的承批人是否提起司法上訴，由行政長官作出之行政行為均可被執行；
  - 3.4. 那麼，根據第 10/2013 號法律《土地法》第 179 條第 1 款(1)項及第 79/85/M 號法令第 55 條，由行政長官命令批給被告失效的土地承批人在指定期間內遷離；
  - 3.5. 此外，當承批人不在指定期間內遷離土地，按照同一部法令第 56 條，有關的勒遷能夠由土地工務運輸局進行。
4. 綜上所述，按照第 10/2013 號法律《土地法》第 179 條第 1 款(1)項、第 79/85/M 號法令第 55 條及第 56 條，以及現行《行政程序法典》第 72 條之規定，現呈上級本建議書，以便：
  - 4.1. 命令承批人“Companhia de Investimento Predial Pak Lok Mun, Limitada”於通知日起計六十日內，遷離位於氹仔廣東大馬路，稱為“BT11”地段，面積 2,209 平方米，標示於物業登記

局第 23188 號，並已透過 2015 年 5 月 15 日行政長官批示宣告批給失效的土地；

倘上述沒有於指定期限內被執行，

4.2. 批准土地工務運輸局的城市建設廳按照第 79/85/M 號法令第 56 條進行有關的勒遷程序。

1. *Por despacho do Chefe do Executivo de 15 de Maio de 2015, exarado sobre o parecer do Secretário para os Transportes e Obras Públicas de 14 de Maio de 2015, que concordou com o proposto no processo n.º 45/2010 da Comissão de Terras, pelas razões nele indicadas, foi declarada a caducidade da concessão do terreno com a área de 2 209 m<sup>2</sup>, situado na ilha da Taipa, na Avenida Kwong Tung, designado por lote «BT11», descrito na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 23 188, ao abrigo da alínea a) do número um da cláusula décima terceira do contrato de concessão e nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 166.º da Lei n.º 10/2013 «Lei de Terras».*
2. *A declaração de caducidade da concessão acima referida foi publicada, pelo Despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas n.º 61/2015, no 2º suplemento ao n.º 20 do Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau, II Série, de 20 de Maio de 2015, e que foi notificada à concessionária, a sociedade «Companhia de Investimento Predial Pak Lok Mun, Limitada» através do ofício n.º 179/DAT/2015 de 09 de Junho de 2015 (Anexo)*
3. *Enfrentando o seguimento da caducidade de concessão, deve se considerar o seguinte:*

- 3.1. *Nos termos do artigo 117.º e do n.º 1 do artigo 136.º do «Código do Procedimento Administrativo» (CPA) em vigor, o acto administrativo produz os seus efeitos desde a data em que for praticado e é executório logo que eficaz, não obstante à perfeição do mesmo por qualquer motivo determinante de anulabilidade, salvo os actos previstos no artigo 137.º do mesmo Código;*
- 3.2. *Por outro lado, ao abrigo das disposições do artigo 22.º do «Código de Processo Administrativo Contencioso» em vigor, o recurso contencioso não tem efeito suspensivo da eficácia do acto recorrido;*
- 3.3. *Assim sendo, quer a concessionária em apreço interponha o recurso contencioso quer não, o acto administrativo feito pelo Chefe do Executivo pode ser executado;*
- 3.4. *Então, de acordo com a alínea 1) do n.º 1 do artigo 179.º da Lei n.º 10/2013 «Lei de Terras» e com o artigo 55.º do Decreto-Lei 79/85/M, o Chefe do Executivo pode ordenar no prazo determinado, o despejo da concessionária do terreno cuja concessão foi declarada caduca;*
- 3.5. *Além disso, quando a concessionária não abandone o terreno no prazo determinado, o referido despejo pode ser realizado pela D.S.S.O.P.T. segundo o artigo 56.º do mesmo Decreto-Lei.*
4. *Em face do exposto, em conformidade com a alínea 1) do n.º 1 do artigo 179.º da Lei n.º 10/2013 «Lei de Terras» e com os artigos 55.º e*

*56.º do Decreto-Lei 79/85/M, submete-se a presente proposta à consideração de V. Ex.ª; a fim de:*

*4.1. Ordenar, no prazo de 60 dias a contar da data da notificação, o despejo da concessionária, a sociedade «Companhia de Investimento Predial Pak Lok Mun, Limitada», do terreno com a área de 2 209 m<sup>2</sup>, situado na ilha da Taipa, na Avenida Kwong Tung, designado por lote «BT11», descrito na CRP sob o n.º 23 188, cuja concessão foi declarada caduca por despacho do Chefe do Executivo de 15 de Maio de 2015;*

*Caso não se execute no prazo definido,*

*4.2. Autorizar o Departamento de Urbanização da D.S.S.O.P.T. a realizar o respectivo procedimento do despejo de acordo com o artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 79/85/M...”.*

5. Por despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas de 17/08/2015 exarado na proposta n.º 236/DSODEP/2015 de 13/08/2015, nos termos da alínea 1) do n.º 1 do artigo 179.º da «Lei de Terras», determinou a desocupação do terreno em epígrafe no prazo de 60 dias.
6. Por acórdão de 21/09/2017, proferido no Proc. n.º 672/2015, o TSI julgou improcedente o recurso contencioso interposto pela Recorrente, confirmando o acto recorrido.
7. Inconformada, a Recorrente recorreu do acórdão em referência para o TUI.
8. Por acórdão de 07/03/2018, proferido no Proc. n.º 1/2018, o TUI negou provimento ao recurso jurisdicional interposto pela

Recorrente, confirmando o acórdão do TSI acima em referência.

9. Pela Ordem Executiva n.º 113/2014, o Chefe do Executivo delegou no STOP as competências executivas 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.

10. A Ordem Executiva n.º 113/2014, de 20/12/2014, foi publicada no B.O. de 20/12/2014, I Série, Número Extraordinário.

\*

#### **IV – Fundamentação**

##### **1. Da exceção da irrecorribilidade do acto suscitada pela Entidade Recorrida**

Para a Entidade Recorrida, o acto em crise é simplesmente um acto de execução do despacho da declaração de caducidade da concessão provisória do Senhor Chefe do Executivo, pelo que é irrecorrível nos termos do n.º 1 do art.º 30º do CPAC.

Não temos dúvida de que o acto recorrido é um acto de execução e com esta natureza, à partida, não é contenciosamente recorrível.

Contudo, o n.º 2 do art.º 30º do CPAC prevê que **“São recorríveis os actos previstos no n.º 2 do artigo anterior e nos n.ºs 3 e 4 do artigo 138º do Código do Procedimento Administrativo, bem como qualquer aqueles que não tenham sido legitimados por acto administrativo prévio nos termos do n.º 1 do artigo 138º do do Código do Procedimento Administrativo”** (o sublinhado e o realçado são NOSSOS).

Por sua vez, os n.ºs 3 e 4 do art.º 138.º do CPA estabelecem que:

1. ...
2. ...
3. *Os interessados podem impugnar administrativa e contenciosamente os actos ou operações de execução que excedam os limites do acto exequendo.*
4. *São também susceptíveis de recurso contencioso os actos ou operações de execução arguidos de ilegalidade, desde que esta não seja consequência da ilegalidade do acto exequendo.*

No caso em apreço, a Recorrente invocou os vícios próprios do acto de execução, pelo que o acto em crise é contenciosamente recorrível nos termos do n.º 2 do art.º 30.º do CPAC.

Ora, os vícios invocados procedem ou não, já é uma questão de fundo e não processual.

No mesmo sentido, veja-se os Ac. deste Tribunal, de 29/01/2015, de 27/10/2016 e de 25/05/2017, Procs. n.ºs 707/2013, 841/2015 e 826/2015, respectivamente.

Face ao expandido, é de julgar improcedente a invocada excepção da irrecurribilidade.

\*

## **2. Do recurso propriamente dito**

Imputa a Recorrente ao acto recorrido os seguintes vícios:

- nulidade do acto recorrido em consequência da nulidade do acto que declarou a caducidade da concessão;
- falta de audiência prévia;

- vício de incompetência;
- erro nos pressupostos de facto; e
- violação do princípio da imparcialidade.

Vamos agora analisar se assiste razão à Recorrente.

**(1) Da nulidade do acto recorrido em consequência da nulidade da declaração da caducidade:**

Para a Recorrente, o acto ora recorrido padece do vício da nulidade consequential, já que o acto exequendo – a declaração da caducidade da concessão do terreno – é nulo.

Não tem razão já que a alegada nulidade do acto exequendo já foi julgada improcedente por decisão judicial transitada em julgado no respectivo recurso contencioso (Ac. do TSI, proferido no Proc. n° 672/2015, confirmado pelo Ac. do TUI, Proc. n° 1/2018).

**(2) Do erro nos pressupostos de facto:**

Diz a Recorrente que não foi emitida pelo Chefe do Executivo nem publicada no Boletim Oficial uma declaração de caducidade nos termos do art° 167° da Lei de Terras, pelo que não se verifica a situação factual prevista na al. 1) do n° 1 do art° 179° da mesma Lei.

Não lhe assiste mínima razão.

Em primeiro lugar, o despacho da declaração de caducidade proferido pelo Exm°. Sr. Chefe do Executivo foi publicado na II Série do 2° Suplemento do B.O. n° 20, de 20/05/2010.

Em segundo lugar, a validade deste acto já foi confirmada por decisão judicial transitada em julgado.

Não se verifica, portanto, qualquer erro no pressuposto de facto,

nem de direito.

### **(3) Do vício de incompetência:**

Para a Recorrente, a competência para ordenar o despejo em consequência da declaração da caducidade da concessão pertence ao Senhor Chefe do Executivo, tal como resulta do n.º 1 do art.º 179.º da Lei n.º 10/2013 (Nova Lei de Terras), pelo que o Senhor Secretário Para os Transportes e Obras Públicas é incompetente para o efeito.

Sobre esta questão, o Dign.º Magistrado do M.º P.º pronunciou-se pela forma seguinte:

“...

*Ora bem, o Venerando TUI tem asseverado que o art.3.º do D.L. n.º 85/84/M vigora no ordenamento jurídico da RAEM, e pela Ordem Executiva n.º 113/2014 o Chefe do Executivo delegou no STOP as competências executivas 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, aí 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. (vide. Acórdãos tirados nos Processos n.º 10/2017, n.º 39/2017, n.º 30/2018 e n.º 41/2018)*

*Repare-se que no fundo, a orientação jurisprudencial do Venerando TSI vem andando no mesmo sentido, isto é, a referida Ordem Executiva n.º 113/2014 do Chefe do Executivo confere ao STOP a competência para ordenar o despejo previsto na alínea 1) do n.º 1 do art.179.º da actual Lei de Terras. (a título exemplificativo vide. arestos nos Processos n.º 842/2015, n.º 827/2015 e n.º 232/2016)*

*Em observância a estas jurisprudências mais autorizadas, não podemos*

*deixar de concluir que o Exmo. Senhor STOP é órgão competente para decretar o despacho atacado nestes autos, e por isso, a arguição pela recorrente da incompetência é infundada...”.*

Trata-se duma posição com a qual concordamos na sua íntegra.

Assim e em nome da economia, fazemos, com a devida vénia, como nossa posição para julgar improcedente o vício alegado.

**(4) Da violação do princípio da imparcialidade:**

O vício supra identificado só existe nas actividades administrativas discricionárias.

Já vimos que com a declaração da caducidade da concessão, a desocupação do terreno é inevitável nos termos da al. 1) do n° 1 do art° 179° da actual Lei de Terras (Lei n° 10/2013).

Ora, sendo uma actividade administrativa vinculada, o alegado vício nunca é operante.

No mesmo sentido, vejam-se os acórdãos do TUI, de 08/06/2016 e 22/06/2016, proferidos, respectivamente, nos Proc. n°9/2016 e 32/2016.

**(5) Da falta de audiência prévia:**

Como é sabido, a audiência de interessados é uma das formas da concretização do princípio da participação dos particulares no procedimento administrativo, legalmente previsto no art° 10° do CPAC, nos termos do qual os órgãos da Administração Pública devem assegurar a participação dos particulares, bem como das associações que tenham por objecto a defesa dos seus interesses, na formação das decisões que lhes disserem respeito.

E destina-se a evitar, face ao administrado, o efeito surpresa e, no

mesmo passo, garantir o contraditório, de modo a que não sejam diminuídos os direitos ou interesses legalmente protegidos dos administrados.

A doutrina e a jurisprudência portuguesa, cujo sistema jurídico é igual ou semelhante ao nosso, pelo que citamos a título do Direito Comparado, têm vindo a entender que a preterição dessa formalidade pode, em certos casos, ser ultrapassada se daí não resulte qualquer ilegalidade determinante da anulação do acto, isto é, quando, atentas as circunstâncias concretas, a intervenção do interessado se tornou inútil, seja porque o contraditório já se encontre assegurado, seja porque não haja nada sobre que ele se pudesse pronunciar, seja porque, independentemente da sua intervenção e das posições que o mesmo pudesse tomar, a decisão da Administração só pudesse ser aquela que foi tomada (Ac. do STA, proferidos nos Recursos n.ºs 1240/02, 671/10 e 833/10, respectivamente, de 03/03/2004, 10/11/2010 e 11/05/2011).

No caso em apreço, com a declaração da caducidade da concessão, a desocupação do terreno é inevitável nos termos da al. 1) do n.º 1 do art.º 179.º da actual Lei de Terras (Lei n.º 10/2013).

Trata-se, portanto, duma actividade vinculada da Administração.

Nesta conformidade, a audiência prévia da Recorrente deixa de ter qualquer efeito útil, uma vez que nada pode influenciar a decisão a tomar pela Entidade Recorrida.

Improcede-se assim o recurso nesta parte.

\*

Tudo visto, resta decidir.

\*

**V – Decisão**

Nos termos e fundamentos acima expostos, acordam em julgar improcedente o presente recurso contencioso, mantendo o acto recorrido.

\*

Custas pela Recorrente com 8UC taxa de justiça.

\*

Notifique e registe.

\*

RAEM, aos 24 de Outubro de 2019.

(Relator)

Ho Wai Neng

(Primeiro Juiz-Adjunto)

José Maria Dias Azedo

(Segundo Juiz-Adjunto)

Fong Man Chong

Mai Man Ieng