

Processo n.º 670/2015/A

(Suspensão de eficácia do acto)

Relator: João Gil de Oliveira

Data : 12/Novembro/2015

ASSUNTOS:

- Caducidade do direito de concessão sobre terrenos

SUMÁRIO:

Não é de suspender a eficácia do acto que determinou a caducidade do direito de concessão sobre determinado terreno, perante uma alegada situação de incumprimento, por desaproveitamento do terreno, na medida em que se configura que eventual prejuízo decorrente do sacrifício dos interesses que se possam vir a fazer valer em juízo não é de difícil reparação, estando em causa um projecto de investimento imobiliário nesse terreno, bem devendo saber uma sociedade constituída para esse efeito qual o risco e projecção do investimento e retorno estimados.

O Relator,

João A. G. Gil de Oliveira

Processo n.º 670/2015/A

(Suspensão de Eficácia)

Data : 12 de Novembro de 2015

Requerente: Sociedade de Fomento Predial B, Lda.

Entidade Requerida: Chefe do Executivo

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

I - RELATÓRIO

1. **Sociedade de Fomento Predial B, Limitada**, mais bem identificada nos autos, requerente nos autos à margem cotados vem, nos termos do disposto nos artigos 120º e ss. do CPAC, requerer a

SUSPENSÃO DE EFICÁCIA DO ACTO RECORRIDO

do acto Despacho de S. Exa. Chefe do Executivo de 15 de Maio de 2015 que declarou a caducidade da concessão provisória, por arrendamento, do terreno com a área de 7 731m², situado na ilha da Taipa, na Avenida Kwong Tung, na Baixa da Taipa, designado por lote XXX,

o que faz nos termos e com os seguintes fundamentos, assim sintetizados:

- 1) *A Requerente é a Recorrente no processo principal, onde pede a declaração de*

nulidade ou a anulação do acto administrativo praticado por Sua Excelência o Chefe do Executivo e 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 as Obras Públicas e Transportes (SOPT);

2) Infere-se logicamente do texto daquele "Parecer" do SOPT, mormente das palavras a carregado, que o acto administrativo visa produzir os efeitos de declaração de caducidade da concessão do terreno identificado no mesmo "Parecer", cuja concessionária é a ora Requerente;

3) Pelo presente, a Concessionária Recorrente vem requerer a V. Exas. se dignem deferir a suspensão da eficácia daquele acto administrativo cujo recurso se encontra pendente;

4) A suspensão da eficácia do acto recorrido tem utilidade relevante para a Requerente, porquanto, para além de prejuízos económicos quantificáveis e de outros prejuízos de difícil reparação, é a própria continuidade da Requerente no tráfico jurídico, como pessoa jurídica, se encontra ameaçada, porque a dissolução, o encerramento da Requerente e a concomitante extinção da sua personalidade jurídica podem ocorrer antes do trânsito em julgado da decisão judicial que declare a nulidade ou anule o acto impugnado;

5) É de conceder a providência requerida porque, no modesto entendimento da Requerente, as circunstâncias do caso concreto verificam todos os requisitos previstos no artigo 121.º do CPAC;

6) Seguindo agora a ordem das alíneas do n.º 1 do referido artigo 121.º, começando pois pela alínea a), os factos articulados pela Requerente revelam que a execução do acto causa previsivelmente prejuízos de difícil reparação para a Requerente e para os interesses defendidos no recurso;

7) A imediata execução do acto administrativo impugnado desencadeia um

processo que pode culminar na produção de um prejuízo cuja quantificação é praticamente impossível: a extinção jurídica da Requerente;

8) Nenhum alcance ou utilidade se poderá reconhecer ao Douto Acórdão transitado em julgado que declare nulo ou anule o acto administrativo impugnado se, antes do trânsito em julgado daquele Acórdão, este acto administrativo inválido já tiver produzido efeitos e causado a extinção jurídica da Concessionária, ora Requerente;

9) Por outro lado, com a execução imediata do acto, os serviços da Entidade Requerida podem promover obras no terreno, a implantação de construções e, até, a constituição de direitos a favor de terceiros, designadamente através de outro contrato de concessão do terreno;

10) O terreno objecto da concessão está apto para nele se executarem as operações imobiliárias pretendidas pela Requerente, nos termos do contrato de concessão; esta aptidão do terreno é uma grandeza patrimonial que o acto administrativo impugnado subtrai ao património da Concessionária, ora Requerente, causando-lhe, por isso mesmo, um prejuízo.

11) E a Concessionária, ora Requerente, pretende construir no regime da propriedade horizontal e comercializar as fracções autónomas, mas com a execução do acto impugnado, a realização desses proveitos da comercialização das fracções autónomas fica inviabilizada: é outra série de prejuízos que o acto causa previsivelmente à Requerente.

12) Será muito difícil avaliar a dimensão de todos estes prejuízos e calcular a respectiva expressão pecuniária se, ao tempo em que o acto administrativo vier a ser declarado nulo ou anulado, por Douto Acórdão transitado em julgado, for impossível a reconstituição natural, isto é, se a restituição do terreno à Requerente não for possível.

13) Por o terreno já estar na posse de outrem ou por ter sofrido alterações jurídicas ou físicas, nomeadamente ter construções, que impliquem a constituição de direitos

de que outros contra-interessados sejam titulares.

14) Passando à alínea b), na situação factual retratada nos autos, a suspensão não determina grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto recorrido;

15) Em termos genéricos, trata-se do interesse numa gestão eficaz dos terrenos da RAEM cumprindo o «princípio do aproveitamento útil e efectivo dos terrenos» e, mais especificamente, estamos perante o interesse em sancionar a concessionária por esta ter incumprido, culposa e definitivamente, as suas obrigações contratuais para efectivo aproveitamento do lote objecto da concessão - isto, claro, na versão dos serviços do Autor do acto administrativo, mas que foi impugnada por não corresponder à realidade.

16) Ora, a circunstância de se aguardar pelo trânsito em julgado da decisão do recurso contencioso não retira intensidade, nem alcance prático, à sanção que o acto inflinge à Concessionária, ora Requerente;

17) O interesse público concretamente prosseguido pelo acto impugnado é igualmente satisfeito, ou pelo menos não sofre grave lesão, se a execução do acto ficar temporariamente suspensa.

18) A situação ganhará outros contornos se os serviços da Entidade Requerida pretenderem entregar a posse do terreno a outrem, na pendência do processo de recurso contencioso, para execução de obras de construção e comercialização das fracções autónomas.

19) Mas neste cenário já não há relação com o interesse público concretamente perseguido pelo acto recorrido; está em causa a adopção de outros actos administrativos e, eventualmente, de outro contrato administrativo, para concretamente prosseguir o interesse na gestão do terreno através da oportunidade dada a outrem para fazer o seu aproveitamento.

20) Acresce que ao enveredar por estes caminhos antes do término do processo de

recurso contencioso, ao promover uma solução de facto consumado, os serviços da Entidade Requerida colocariam em risco de grave lesão outros interesses públicos de relevo.

21) Onde, nas circunstâncias do caso concreto, para além do interesse público envolvido no acto impugnado ser um interesse essencialmente sancionatório que não sofre lesão grave com a suspensão da eficácia,

22) Existe outrossim um risco de lesão grave de interesses públicos, o qual todavia é mais forte com a execução imediata do acto impugnado do que com a suspensão da sua eficácia.

23) Subsidiariamente, mas sem conceder quanto à verificação do requisito da alínea b), os factos também revelam que são desproporcionadamente superiores os prejuízos que a imediata execução do acto causa à Requerente, pelo que está verificado o requisito previsto no n.º 4 do artigo 121.º - do CPAC.

- Comparando, como vias alternativas, a suspensão da eficácia do acto e a execução imediata do acto constata-se a desproporção desta segunda alternativa.

- É certo que ambas as alternativas são meios igualmente aptos para satisfazer, no caso concreto, o interesse público em sancionar a concessionária por esta ter incumprido, culposa e definitivamente, as suas obrigações contratuais para efectivo aproveitamento do lote objecto da concessão.

- Mas não são meios igualmente equilibrados: a imediata execução do acto é causa de mais prejuízos na esfera jurídica da Requerente;

- E tais prejuízos não se confundem nem são assimiláveis ao conteúdo legalmente previsto para os efeitos da caducidade-sanção.

24) *Na exacta medida em que provoca lesão mais grave dos interesses da requerente, a opção pela alternativa da execução imediata viola também o princípio da proibição do excesso.*

25) *Por último, relativamente ao requisito estabelecido na alínea c) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC, também este está satisfeito porque o processo principal de recurso contencioso não padece de qualquer "ilegalidade", nomeadamente de falta de qualquer pressuposto processual, e está a seguir a tramitação legalmente prevista para subsequente conhecimento das questões substantivas da pretensão da Recorrente.*

Nestes termos e nos melhores de Direito, que V. Exas. doutamente hão-de suprir, deve o presente pedido ser julgado totalmente procedente, por provado e, em consequência, deve ser suspensa a eficácia do acto recorrido até ao trânsito em julgado da decisão do recurso contencioso.

Para tanto, requer seja ordenada a notificação de Sua EX.a o Chefe do Executivo, Entidade Recorrida no processo do recurso contencioso à margem identificado, para contestar, querendo, no prazo legal.

2. O Exmo Senhor Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau, Entidade Requerida nos autos à margem referenciados, tendo sido notificado para apresentar a sua contestação ao pedido de suspensão de eficácia deduzido por Sociedade de Fomento Predial B, Limitada, vem fazê-lo nos termos seguintes:

1.º

A Requerente vem pedir a suspensão de eficácia do acto praticado pela Entidade Requerida em 15 de Maio de 2015, e através do qual foi declarada a caducidade da concessão por arrendamento a favor da Requerente de um terreno com a área de 7731m², situado na Ilha da Taipa, na Avenida Kwong Tung, designado por Lote XXX (de ora em diante, terreno).

2.º

Nos termos do disposto no 121.º, n.º 1, do Código de Processo Administrativo Contencioso (CPAC), a suspensão de eficácia é concedida pelo tribunal quando se verificarem os seguintes requisitos:

- a) A execução do acto cause previsivelmente prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que este defenda ou venha a defender no recurso;*
- b) A suspensão não determine grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto;*
- c) Do processo não resultem fortes indícios de ilegalidade do recurso.*

3.º

Como passamos a demonstrar de seguida, é nosso entendimento o de que a Requerente não demonstra a verificação dos requisitos acabados de enunciar, o que, fatalmente, deverá conduzir, como se espera, à improcedência do pedido que formulou.

Assim,

Da falta de prova do requisito a que se refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC - previsível causação de prejuízo de difícil reparação

4.º

A regra no nosso sistema de administração executiva é a de que a mera interposição do recurso contencioso não tem efeito suspensivo da eficácia do acto de que se recorre (cfr. artigo 22.º do CPAC).

5.º

O que se compreende face à autoridade própria do acto administrativo e à consequente necessidade de evitar o entorpecimento da actividade administrativa a que uma utilização meramente dilatória do recurso contencioso poderia conduzir.

6.º

Daí que a lei faça depender a suspensão da eficácia de um acto administrativo, como vimos, da prova de que a execução desse acto causa prejuízo de difícil reparação para o requerente da providência (cfr. alínea a) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC).

7.º

Como referiu o Tribunal de Última Instância (de ora em diante TUI) no seu acórdão de 14/11/2009, proferido no Processo n.º 33/2009, "não se pode paralisar a actividade da Administração se o requerente não alegar e provar sumariamente que a execução do acto lhe causa prejuízo de difícil reparação".

8.º

Considerou o legislador que só nessa circunstância é que, eventualmente, se poderá justificar a suspensão da eficácia de determinado acto administrativo.

9.º

Não significa isto, no entanto, que nas demais situações em que se não verifiquem os requisitos da suspensão da eficácia, o particular fique desprotegido e que os seus interesses não sejam devidamente acautelados.

10.º

O que acontece é que, na ponderação dos diversos interesses envolvidos, o legislador considerou que, na generalidade das situações, verificando-se que o interessado sofreu danos decorrentes da execução de um acto administrativo, será suficiente o desencadeamento de mecanismos indemnizatórios.

11.º

Como referiu o TUI no duto acórdão antes citado, "mesmo que o interessado sofra danos com a execução de um acto administrativo, se lograr obter a anulação do acto no respectivo processo, pode, em execução de sentença, ser indemnizado dos prejuízos sofridos. E se esta via não for suficiente pode, ainda, intentar acção de indemnização para ressarcimento dos prejuízos. Por isso, só se os prejuízos forem de difícil reparação, isto é, que não possam ser satisfeitos com a utilização dos falados meios processuais, é que a lei admite a suspensão da eficácia do acto" (sublinhado nosso).

12.º

Em todo o caso, o que importa salientar é que, para a suspensão de eficácia, não

bastará alegar que da execução do acto resultará um qualquer prejuízo, importando demonstrar, além disso, que esse prejuízo é dificilmente reparável.

13.º

Relativamente às exigências em matéria de alegação no que a este requisito concerne, pode dizer-se que constitui entendimento jurisprudencial firmado, o de que "o requisito do prejuízo de difícil reparação pressupõe a alegação de factos concretos donde resulte o mencionado prejuízo, não bastando a alegações de considerações genéricas e conclusivas que não permitam ao tribunal apurar se aquele requisito se verifica" (cfr. o já citado acórdão do TUI de 14/11/2009, Processo n.º 33/2009, com sublinhado nosso e no mesmo sentido, por mais recente, o acórdão do TUI de 15/7/2015, Processo n.º 28/2015, ambos com versão integral disponível em www.court.gov.mo).

Isto dito,

14.º

Da leitura do Requerimento Inicial resulta, desde logo, que a Requerente não alega nem demonstra quaisquer factos que permitam concluir no sentido de que da execução do acto suspendendo resultará previsivelmente prejuízo de difícil reparação.

15.º

Diz a Requerente que a sua actividade é composta exclusivamente por actos relacionados com o aproveitamento e promoção imobiliária do terreno, nos termos do contrato de concessão (ponto 25 do Requerimento Inicial).

16.º

Não demonstra, porém, esta alegação.

17.º

Trata-se, aliás, de uma alegação no mínimo estranha, uma vez que a caducidade da concessão foi declarada em virtude da falta de aproveitamento do terreno por razões imputáveis à ora Requerente.

18.º

Por isso, também não se vê como é que a Requerente que, até à data não aproveitou o terreno, tem vindo a proceder à sua exploração económica, através de operações imobiliárias, obtendo capitais, financiamentos e prestações de serviços a crédito.

19.º

Impugnam-se, por isso, os pontos 25., 26. e 27. do Requerimento Inicial.

20.º

São irrelevantes, na perspectiva da apreciação dos pressupostos do decretamento da peticionada providência cautelar, os factos constantes dos pontos 28. a 34. do Requerimento Inicial, os quais, ainda assim, e por mera cautela, especificadamente se impugnam.

21.º

Alega a Requerente que se o seu património deixar de contar com os direitos resultantes da concessão e que se for materialmente desapropriada do terreno passa a existir um desequilíbrio irreversível na situação líquida da sociedade (pontos 36., 37., 38. e 39. do Requerimento Inicial).

22.º

Trata-se, como é bom de ver, de uma alegação genérica e sem qualquer substância fáctica que, no entanto, por mera cautela se impugna.

23.º

A conclusão de que a situação líquida da sociedade poderá entrar em desequilíbrio irreversível pressupõe a demonstração das premissas dessa conclusão, nomeadamente uma demonstração detalhada da situação económica e financeira da sociedade.

24.º

Ora, a Requerente não quis dar-se ao trabalho de efectuar essa demonstração e como tal, estará esse Venerando Tribunal impedido de dar como provado, ainda que sumariamente, aquilo que a este respeito vem alegado.

25.º

Também a Requerente não tem razão quando alega que ficará sem condições para executar o plano de operações imobiliárias que lhe permitiria recuperar os montantes já despendidos (ponto 40 do Requerimento Inicial)

26.º

Trata-se de um equívoco. Na verdade, mesmo que a suspensão de eficácia viesse a ser decretada, o que só por mera hipótese académica se admite, a Requerente não poderia aproveitar o terreno, dado que o prazo de que dispunha para esse aproveitamento se esgotou

há muito.

27.º

No ponto 41. do Requerimento Inicial, a Requerente alega que é verosímil que a sociedade fique sem acesso a crédito e a capitais, dada a inviabilidade da sua empresa já que está dedicada exclusivamente à promoção imobiliária do terreno aqui em causa.

28.º

De novo, estamos perante alegação meramente genérica e sem qualquer demonstração.

29.º

Em todo o caso, sempre se dirá que esta alegação não faz qualquer sentido, porquanto o terreno não foi aproveitado e não o poderá ser sem que haja um acto administrativo que defira a prorrogação do prazo de aproveitamento que venha a ser requerida.

30.º

Ora, essa prorrogação só poderá ocorrer se e quando o acto que declarou a caducidade for contenciosamente anulado, o que apenas por mera hipótese se admite que venha a suceder.

31.º

Não se vê, portanto, a razão de ser da invocação da "falta de acesso a crédito e a capitais"

32.º

Do mesmo modo, não se vislumbra a alegação de qualquer facto e muito menos a sua demonstração que permita suportar a conclusão de que existe risco de extinção do objecto social da Requerente (ponto 42. do Requerimento Inicial).

33.º

No ponto 43. do Requerimento Inicial, a Requerente insiste em não demonstrar factos que suportem a conclusão genérica que alega, dado que se desconhece a situação económica e financeira da sociedade.

34.º

O que sabemos é que a Requerente, desde há muito, se tem absterido de aproveitar o

terreno e por isso, não deixa de ser paradoxal que só no momento em que é declarada a caducidade da concessão se venham, alegadamente, a revelar as gravosas consequências de que fala.

35.º

Ainda que do acto suspendendo pudesse resultar a dissolução da Requerente, o que não se aceita e só para efeitos expositivos se admite, não seria isso suficiente para concluir pela irreparabilidade ou difícil reparação dos prejuízos, uma vez que a Requerente não caracterizou minimamente a sua situação económica e financeira.

36.º

Impugnam-se, pelo que vimos a dizer, os pontos 43. e 44. do Requerimento Inicial.

37.º

De resto, o nosso mais alto Tribunal já teve oportunidade de se pronunciar sobre as exigências de alegação que se colocam neste particular, tendo decidido, a propósito de um pedido de suspensão da eficácia de um acto que determinou a desocupação de um terreno, que "não basta alegar que a desocupação de um terreno conduzirá ao encerramento da empresa, sem explicar de que empresa se trata, qual a sua actividade e locais onde a mesma se exerce, dimensão, número de trabalhadores, situação económico-financeira, sendo essencial esclarecer porque é que não é possível adquirir ou usufruir de outro espaço alternativo para continuação da actividade empresarial" (cfr. acórdão do TUI de 14/11/2009, Processo n.º 33/2009, já citado).

38.º

Ora, no nosso caso, por maioria de razão, dado que o terreno não foi sequer aproveitado por razões imputáveis à Requerente, este critério jurisprudencial definido pelo TUI é inteiramente aplicável e permite concluir, com toda a segurança, no sentido da total insuficiência da alegação e demonstração da Requerente no sentido de suportar a existência de prejuízos de difícil reparação.

39.º

Não é verdade que a imediata execução do acto suspendendo "desencadeie um processo que pode culminar na produção de um prejuízo cuja quantificação é praticamente impossível", impugnando-se, por isso, o alegado no ponto 45. do Requerimento Inicial.

40.º

Se a Requerente vier a sofrer prejuízos, no que não se concede, os mesmos serão perfeitamente quantificáveis e reparáveis em dinheiro.

41.º

Acaso venha a ser proferido um acórdão anulatório no processo principal, ele terá o "alcance prático e concreto" típico desse tipo de decisão, não se compreendendo o que a Requerente quer dizer no ponto 46. do seu Requerimento Inicial, que se impugna.

42.º

O alegado nos pontos 49. a 53. do Requerimento Inicial tem natureza meramente conjectural e não tem nenhuma prova a suportá-lo, pelo que vão impugnados.

43.º

Em todo o caso, a conclusão que se encontra no ponto 54. do Requerimento Inicial resulta, salvo o devido respeito, de uma incompreensão sistémica da Requerente.

44.º

Na verdade, ainda que se considerasse que, na sequência de um eventual acórdão anulatório, resultaria inviável a "reconstituição natural", não seria isso fundamento para deferir o pedido de suspensão de eficácia.

45.º

Na verdade, o que a lei prevê, nas tais situações em que a execução do julgado anulatório não é viável, é a possibilidade de ser desencadeado um mecanismo indemnizatório.

46.º

Só excepcionalmente, quando se demonstre que da execução do acto poderão advir prejuízos de difícil reparação, é que a suspensão de eficácia poderá ser deferida.

47.º

Não se vê porque razão "será enorme a dificuldade, senão mesmo impossibilidade, de quantificar a dimensão dos danos causados à Requerente" e por isso se impugna o ponto 55. do Requerimento Inicial.

48.º

Impugnam-se, igualmente, os pontos 56. a 58. do Requerimento Inicial, cuja

relevância para a presente discussão é, aliás, nula.

49.º

Também não se alcança a relevância do alegado nos pontos 61., 62. e 63. do Requerimento Inicial na perspectiva que aqui interessa, que é a de saber se ocorre o requisito legal da suspensão da eficácia a que alude a alínea a) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC.

50.º

O mesmo sucede com os pontos 64. a 67 do Requerimento Inicial. Repete-se: o que está em causa é saber se da execução do acto suspendendo podem resultar prejuízos de difícil reparação e não meros prejuízos por muito avultados que sejam. A questão não é quantitativa, mas qualitativa.

51.º

A Requerente, no ponto 68. do Requerimento Inicial insiste em concluir, demitindo-se de alegar.

52.º

Sobre o que vem dito nos pontos 69. e 70. do Requerimento Inicial, que é mera repetição, reiteramos o que já dissemos anteriormente a propósito dos pontos 50. a 53 do mesmo articulado

53.º

Contesta-se a pertinência do que vem dito nos pontos 71. a 74. do Requerimento Inicial relativamente ao que aqui se discute.

54.º

Sempre se dirá, no entanto, que as conclusões que constam dos pontos 73. e 74. do petítório cautelar não têm a mínima adesão à realidade legal vigente entre nós.

55.º

Donde se conclui que a Requerente não demonstra o requisito a que se reporta a alínea a) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC, devendo, por esta razão, improceder o presente pedido.

Sem prescindir,

Falta de verificação do requisito a que se refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC - a suspensão determina grave lesão do interesse público concretamente

prosseguido pelo acto

56.º

A alínea b) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC estabelece que o decretamento da suspensão de eficácia depende de a mesma não determinar grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto.

57.º

O interesse público concretamente prosseguido pelo acto suspendendo que consiste na necessidade de garantir um efectivo e eficaz aproveitamento do terreno aqui em causa, será gravemente lesado se for determinada a suspensão da eficácia do acto.

58.º

Impugna-se especificadamente a matéria que a este propósito vem alegada pela Requerente e constante dos pontos 83. a 102. do Requerimento Inicial.

59.º

Também por esta razão se verifica existir obstáculo à procedência da pretensão cautelar da Requerente.

Finalmente,

60.º

A Entidade Requerida não aceita a alegação de que os prejuízos que a imediata execução do acto causam à Requerente são desproporcionadamente superiores ao prejuízo que a suspensão determina para o interesse público e por isso se impugnam especificadamente os pontos 104. a 124. do Requerimento Inicial.

Nestes termos e nos mais de direito, ainda com o douto suprimento de V. Exas., deve ser indeferido o pedido de suspensão de eficácia formulado pela Requerente.

3. O Exmo Senhor Procurador-Adjunto oferece o seguinte douto parecer:

Vem "Sociedade de Fomento Predial B, Lda." requerer a suspensão de eficácia do

despacho do Chefe do Executivo de 15/5/15 que, pelo incumprimento do aproveitamento do terreno no prazo fixado, declarou a caducidade da concessão provisória, por arrendamento, do terreno com a área de 7.731 m², sito na ilha da Taipa, na Av. Kwong Tung, designado lote XXX.

Serve o sublinhado para, em jeito de nota prévia, se acentuar resultar, quanto a nós, evidente o conteúdo positivo do acto em questão, já que implica notória alteração de situação pré existente, modificação essa a decorrer, imediata e necessariamente da execução daquele acto suspendendo, tornando-se evidente que da eventual procedência da suspensão de eficácia resultará para a requerente efeito útil, evitando prejuízos para a sua esfera jurídica, havendo, pois, que admitir o presente meio processual.

Posto isto, tanto quanto se alcança da redacção introduzida no art. 121.º do CPAC, os requisitos contemplados nas diversas alíneas do seu n.º 1 para a suspensão de eficácia dos actos administrativos são cumulativos, bastando a inexistência de um deles para que a providência possa ser denegada.

Tais requisitos são, um positivo (existência de prejuízo de difícil reparação que a execução do acto possa, previsivelmente, causar) e dois negativos (inexistência de grave lesão do interesse público e não resultarem do processo fortes indícios de ilegalidade do mesmo).

Aceitamos a verificação "in casu" dos dois requisitos negativos, já que se não divisam indícios (e muito menos, fortes) de ilegalidade na interposição do recurso, não se mostrando patente, notório ou evidente que, segura e inequivocamente, o recurso contencioso não possa ter êxito, sendo que, por outro lado, compreendendo-se a necessidade de garantir efectivo e eficaz aproveitamento do terreno em questão numa terra com tanta carência deles

como é Macau, não se vislumbra, porém, que, tendo-se o mesmo conservado sem qualquer aproveitamento durante vários anos, o interesse público se veja gravemente afectado pela manutenção da situação até decisão do recurso contencioso.

Quanto ao requisito positivo, tem vindo a constituir jurisprudência constante, o facto de, no incidente de suspensão de eficácia do acto administrativo, incumbir ao requerente o ónus de alegar factos concretos susceptíveis de formarem a convicção de que a execução do acto causará provavelmente prejuízo de difícil reparação, insistindo permanentemente tal jurisprudência no ónus de concretização dos prejuízos tido como prováveis, insistindo-se também que tais prejuízos deverão ser consequência adequada, directa e imediata da execução do acto.

No caso, argumenta a requerente que, sendo a sua actividade composta exclusivamente por actos relacionados com o aproveitamento e promoção imobiliária do terreno, tendo vindo a proceder à sua exploração económica através de operações imobiliárias, obtendo capitais, financiamentos e prestações de serviços a crédito, pelo que, deixando de contar com os direitos resultantes da concessão, sendo materialmente desapropriada do terreno, passará a existir desequilíbrio irreversível na situação líquida da sociedade, ficando sem condições de executar o plano de operações imobiliárias que lhe permitiria recuperar os montantes já dispendidos, ficando sem aceder a crédito e capitais dada a inviabilidade da sua empresa, existindo mesmo o risco de extinção do seu objecto social.

Trata-se de uma alegação que, "a priori", se poderia, porventura configurar como tremenda, não fosse o caso de o acto suspendendo se ter fundado na falta de aproveitamento do terreno em causa, o que, desde logo, como bem se sustenta em recentíssimo acórdão deste

tribunal de 5/11/15, proc. 434/2015/A, em situação algo similar, determina que caia por terra todo o tipo de argumentação produzida na matéria.

Ao que acresce que, para além de, pelo menos, os montantes já dispendidos, serem perfeitamente determináveis e quantificáveis, as situações perniciosas adiantadas detêm, notoriamente, carácter meramente hipotético, conjectural, sem qualquer tipo válido e relevante de apoio probatório, quer quanto à inevitabilidade da sua ocorrência, quer, a existirem, serem consequência directa e necessária da execução do acto, já que, além do mais se não mostra esclarecido e comprovado sobre se à visada seria possível adquirir ou usufruir de outro espaço alternativo para a continuação (?) da actividade empresarial supostamente existente.

Donde, não descortinarmos, no caso, a ocorrência do pressuposto em causa, o que, em última análise, deverá conduzir ao indeferimento do peticionado.

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 outras excepções ou questões prévias que obstem ao

conhecimento do mérito.

III – FACTOS

Com pertinência, resulta indiciariamente dos autos a seguinte factualidade:

A Requerente é uma sociedade comercial por quotas, cujo objecto social é a promoção imobiliária.

A Requerente foi constituída na década de noventa, no decurso do processo de revisão da concessão, com o propósito referido nos Considerandos 6 e 7 e no Artigo Primeiro do Contrato que tem por objecto a reversão de uma faixa de terreno, a divisão em lotes do remanescente e a transmissão destes lotes, conforme resulta do conteúdo do Despacho n.º 125/SATOP/99, publicado no BO, II Série, de 17 de Dezembro de 1999 (pág. 8240 e ss.) e do conteúdo do Despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas n.º 76/2000, publicado no BO, II Série, de 6 de Setembro de 2000.

O prédio objecto da concessão e do despacho ora sob impugnação, traduzido na caducidade da concessão provisória, por arrendamento, respeita ao terreno com a área de 7 731m², situado na ilha da Taipa, na Avenida Kwong Tung, na Baixa da Taipa, designado por lote XXX, a favor da Sociedade Fomento Predial B, Limitada.

O presente pedido de suspensão de eficácia do acto encontra-se na dependência do recurso contencioso em que a requerente vem pedir a declaração de nulidade ou a anulação do acto

administrativo de que foi notificada pessoalmente por carta registada com aviso de recepção no dia 12 de Junho de 2015, acto esse praticado por Sua Excelência o Chefe do Executivo e 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 Exmo Senhor Secretário para as Obras Públicas e Transportes (SOPT).

Desse despacho se infere que com tal acto se visam produzir os efeitos de declaração de caducidade da concessão do terreno identificado no mesmo "Parecer", cuja concessionária é a ora requerente, nesse parecer se invocando como fundamento da caducidade “ incumprimento do aproveitamento do terreno no prazo fixado”.

IV - FUNDAMENTOS

1. O objecto do presente recurso passa por saber se se verificam os pressupostos que possibilitam a suspensão da eficácia do acto praticado.

Trata-se de suspensão de eficácia de acto que se consubstancia na declaração de caducidade da concessão de um terreno.

O instituto da suspensão de eficácia do acto administrativo traduz-se numa medida de natureza cautelar, cujo principal objectivo é atribuir ao recurso, de que é instrumental, o efeito suspensivo. Isto porque, como regra, o recurso contencioso de anulação tem sempre efeito meramente devolutivo, já que o acto administrativo a impugnar goza de presunção de legalidade e do privilégio da executoriedade, entendida esta como “a força que o acto possui de se impor

pela execução imediata, independentemente de nova definição de direitos”.¹

Faz parte da justiça administrativa a possibilidade de quem recorre ver suspensos os efeitos do acto sobre o qual recai a invocação de ilegalidade, porque, como dizia Chiovenda, «o tempo necessário para obter a razão não deve converter-se em dano para quem tem razão».

Importará ter presente, em sede deste enquadramento inicial, que “o princípio da legalidade da Administração Pública ampliou-se, transformando-se num princípio de juridicidade; a presunção de legalidade de que gozavam os actos administrativos perdeu razão de ser; a emergência de uma nova geração de direitos fundamentais *juridicizou* a eficácia e a eficiência e colocou a prevenção e a precaução na ordem do dia; finalmente, o direito à tutela jurisdicional efectiva ganhou dimensão constitucional.”²

Questão que se pode colocar é o da *impositividade* desse despacho, no sentido de uma modificação de uma situação jurídica existente ou se, ao invés, a declaração de caducidade de uma situação existente, por decurso do prazo *ab initio* delineado, arrasta efeitos que façam cessar algo que tenha autonomia e constitui objecto de ser passível de ser suspenso.

Não nos vamos alongar com a análise deste pressuposto - nem a

¹ - Marcello Caetano, Manual de Direito Administrativo”, 8º ed., 409

² - Maria da Glória Garcia, Professora das Faculdades de Direito da Universidade de Lisboa e da Universidade Católica Portuguesa, *Suspensão de Eficácia do Acto Administrativo*

questão vem colocada-, e vamos dar por adquirido que, ainda que de acto negativo se trate, se descortina alguma vertente positiva resultante, se já não de uma expectativa merecedora de qualquer tutela, de um corte no giro tendente ao aproveitamento de um terreno que, a ser concluído, conduz a uma exploração, a uma *defruição* e gozo de um investimento que, em termos de normalidade - já não vamos aqui discutir a natureza dos direitos advenientes sobre as construções dos terrenos concessionados e as consequências de uma qualquer reversão que venha a ser feita nos termos contratualmente previstos-, o que bem pode configurar a ressalva contemplada na al. b) do art. 120º do CPAC.

2. 1. Prevê o art. 121º do CPAC:

“1. A suspensão de eficácia dos actos administrativos, que pode ser pedida por quem tenha legitimidade para deles interpor recurso contencioso, é concedida pelo tribunal quando se verifiquem os seguintes requisitos:

a) A execução do acto cause previsivelmente prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que este defenda ou venha a defender no recurso;

b) A suspensão não determine grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto; e

c) Do processo não resultem fortes indícios de ilegalidade do recurso.

2. Quando o acto tenha sido declarado nulo ou juridicamente inexistente, por sentença ou acórdão pendentes de recurso jurisdicional, a suspensão de eficácia depende apenas da verificação do requisito previsto na alínea a) do número anterior.

3. Não é exigível a verificação do requisito previsto na alínea a) do n.º 1 para que

seja concedida a suspensão de eficácia de acto com a natureza de sanção disciplinar.

4. Ainda que o tribunal não dê como verificado o requisito previsto na alínea b) do n.º 1, a suspensão de eficácia pode ser concedida quando, preenchidos os restantes requisitos, sejam desproporcionadamente superiores os prejuízos que a imediata execução do acto cause ao requerente.

5. Verificados os requisitos previstos no n.º 1 ou na hipótese prevista no número anterior, a suspensão não é, contudo, concedida quando os contra-interessados façam prova de que dela lhes resulta prejuízo de mais difícil reparação do que o que resulta para o requerente da execução do acto.”

Da observação desta norma é fácil verificar que não importa nesta sede a análise da questão de fundo, de eventuais vícios subjacentes à decisão impugnada, tendo, no âmbito do presente procedimento preventivo e conservatório, que se partir, por um lado, da presunção da legalidade do acto e da veracidade dos respectivos pressupostos - *fumus boni iuris* -, por outro, de um juízo de legalidade da interposição do recurso.

Tal como foi decidido no acórdão do Tribunal de Última Instância de 13 de Maio de 2009, proferido no processo n. 2/2009, para aferir a verificação dos requisitos da suspensão de eficácia de actos administrativos é evidente que se deve tomar o acto impugnado como um dado adquirido. O objecto do presente procedimento preventivo não é a legalidade do acto impugnado, mas sim se é justo negar a executoriedade imediata dum acto com determinado conteúdo e sentido decisório. Assim, não cabe discutir neste processo a verdade

dos factos que fundamentam o acto impugnado ou a existência de vícios neste.³

A suspensão dessa eficácia depende aqui da verificação dos três requisitos das alíneas a), b) e c) do n.º 1 artigo 121º do C.P.A.C.: **previsível prejuízo de difícil reparação para o requerente, inexistência de grave lesão de interesse público** pelo facto da suspensão e o **não resultarem do processo fortes indícios da ilegalidade do recurso.**

2.2. Na ponderação dos requisitos de que depende a concessão da presente providência somos a louvarmo-nos no douto parecer do Digno Magistrado do MP, tal como acima transcrito e para onde nos remetemos.

De todo o modo, não se deixará de dizer algo mais, ainda que nos possamos repetir.

3. Resulta da Doutrina e Jurisprudência uniformes que os requisitos previstos no art. 121º supra citado são de verificação cumulativa, pelo que, não se observando qualquer deles, é de improceder a providência requerida.⁴

Daí que a ponderação da multiplicidade de interesses, públicos e privados, em presença, pode atingir graus de complexidade dificilmente compagináveis com a exigência de celeridade da decisão jurisdicional de

³ Ac. TUI 37/2009, de 17/Dez.

⁴ - Vieira de Andrade, Justiça Administrativa, 3ª ed., 176; v.g. Ac. do TSI, de 2/12/2004, proc.299/03

suspensão dos efeitos da decisão impugnada. Sem falar no facto de o interesse público na execução do acto não se dissociar de relevantes interesses particulares e o interesse privado da suspensão tão pouco se desligar de relevantes interesses públicos, sendo desde logo importantes os riscos económicos do lado público e do lado privado, resultantes quer da decisão de suspensão dos efeitos quer da decisão de não suspensão.

Como já temos afirmado, é importante reconhecer que a avaliação da juridicidade da decisão impugnada em tribunal reside hoje, muitas vezes, no refazer metódico da ponderação dos diferentes interesses em jogo.

4. A lei não impõe o conhecimento de tais requisitos por qualquer ordem pré determinada, mas entende-se por bem que os requisitos da al. c), relativos aos indícios de ilegalidade do recurso, por razões lógicas e de precedência adjectiva deverão ser conhecidos antes dos demais e ainda, antes de todos, o pressuposto relativamente à legitimidade do requerente, já que a norma fala exactamente em quem tenha legitimidade para deles interpor recurso e, seguidamente, nos requisitos elencados nas diversas alíneas.

Até porque a existência de fortes indícios da ilegalidade da interposição do recurso reporta-se às condições de interposição ou pressupostos processuais e não às condições de natureza substantiva ou procedência do mesmo.⁵

⁵ - Ac. STA 46219, de 5/772000, [www://:http.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)

5. Da não ilegalidade do recurso

Impõe o preceito acima citado que não resultem fortes indícios de ilegalidade do recurso contencioso.

A instrumentalidade desta medida cautelar, implica uma não inviabilidade manifesta do recurso contencioso a interpor.

Só ocorre a acenada manifesta ilegalidade, quando se mostrar patente, notório ou evidente que, segura e inequivocamente, o recurso não pode ter êxito (v.g. por se tratar de acto irrecorrável; por ter decorrido o prazo de interposição de recurso de acto anulável) e não quando a questão seja debatida na doutrina ou na jurisprudência.⁶

A recorrente impugna o acto, escudando-se no direito que se arroga sobre o prédio, qual seja o da concessão sobre o terreno, visando paralisar os efeitos da caducidade que, basicamente, entre outros vícios, nomeadamente, de forma, terá resultado de um pressuposto de não aproveitamento a si imputado, quando entende que esse pressuposto não se verifica, antes devendo ser assacado ao Governo.

Visa, por força do recurso interposto, com ou sem razão, substantivamente considerando, defender o seu direito à concessão, fazendo

⁶ - Ac. do TSI de 30/5/02, proc. 92/02

cessar os efeitos da declaração de caducidade e, depreende-se, obstar à execução do acto por parte da Administração, ainda que em processo autónomo.

Perante este quadro fáctico, tal como configurado nos autos, não é difícil ter por integrado o requisito da legalidade do recurso, afigurando-se como evidente o direito, pelo menos, à definição jurídica da situação controvertida, daí decorrendo claramente a legitimidade e o interesse processual da recorrente, titular directa do direito que diz ter sido atingido, não havendo dúvidas, nem elas sendo levantadas, quanto aos outros pressupostos processuais relativos à actuação dos recorrentes.

Não se está, pois, perante uma situação de manifesta ilegalidade do recurso, mostrando-se ainda aqui verificado o requisito negativo da alínea c) do artigo 121.º do citado C.P.A.C..

Este tem sido, aliás, o entendimento deste Tribunal.⁷

6. Dos prejuízos de difícil reparação para o requerente

6.1. Fixemo-nos, então, no requisito positivo, relativo à existência de prejuízo de difícil reparação que a execução do acto possa, previsivelmente,

⁷ - Como resulta do acórdão de 25/1/07, n.º 649/2006/A.

causar para arequerente ou para os interesses que esta venha a defender no recurso - al. a) do n.º 1 do art. 121º do CPAC.

Conforme tem sido entendimento generalizado, compete ao requerente invocar e demonstrar a probabilidade da ocorrência de prejuízos de difícil reparação causados pelo acto cuja suspensão de eficácia requer, alegando e demonstrando, ainda que em termos indiciários, os factos a tal atinentes.

Tais prejuízos deverão ser *consequência adequada* directa e imediata da execução do acto.⁸

6.2. Vejamos que prejuízos alega a requerente.

A este nível invoca o facto de resultar da imediata execução do acto, além do mais, os que decorrem da impossibilidade do aproveitamento e promoção imobiliária do terreno, nos termos do contrato de concessão, sendo esse o único bem valioso existente no património da requerente, tendo em vista a exploração económica do prédio, através de operações imobiliárias, sendo com base nesse direito que tem obtido capitais, financiamentos e prestações de serviços a crédito.

Ao longo dos anos terá despendido avultadas somas de dinheiro com vista ao aproveitamento do terreno, com as formalidades de desanexação dos

⁸ - Acs. STA de 30.11.94, recurso n.º 36 178-A, in Apêndice ao DR. de 18-4-97, pg. 8664 e seguintes; de 9.8.95, recurso n.º 38 236 in Apêndice ao DR. de 27.1.98, pg. 6627 e seguintes

vários lotes, início dos trabalhos de coordenação e organização para a realização das obras de aproveitamento, com estudos e projectos que entregou na DSSOPT, diligenciou e providenciou garantias bancárias bastantes para garantia do pagamento dos prémios, granjeou bom crédito junto do Banco Tai Fung, suportou as despesas da elaboração de estudos prévios, projectos de arquitectura e estudos técnicos imprescindíveis para o aproveitamento, pagou os prémios da concessão, imposto de selo, sisa e as contribuições prediais, assumiu responsabilidades com a contribuição predial, tudo isto para concluir que se o património da empresa deixar de contar com os direitos resultantes da concessão e for desapossada do terreno, passa a existir um desequilíbrio irreversível na situação líquida da sociedade, ficando sem condições de executar o plano de operações imobiliárias que lhe permitiria recuperar os montantes já despendidos, em risco de extinção do seu objecto social, potenciando uma liquidação até ao respectivo encerramento e, mesmo depois de encerrada a liquidação, os sócios estarão legalmente impedidos, por força do n.º 3 do artigo 323.º-A do Código Comercial, de deliberar o regresso à actividade da requerente.

Donde, a imediata execução do acto administrativo impugnado desencadear um processo que pode culminar na produção de um prejuízo cuja quantificação é praticamente impossível: a extinção jurídica da requerente

Para além, ainda, de que se a concessionária for imediatamente desapropriada dos seus direitos e tiver que abrir mão do terreno, é plausível que, daqui por algum tempo, os serviços da entidade requerida venham a promover obras no terreno e a promover a implantação de construções, eventualmente

com a constituição de direitos a favor de terceiros, designadamente através de outro contrato de concessão do terreno, tornando impossível ou desproporcionada a reconstituição natural, se não mesmo impossibilidade, de quantificar a dimensão dos danos causados à concessionária, ora requerente.

Mais invoca a valorização no mercado imobiliário de todas as tipologias de fracções autónomas projectadas, na conjuntura actual e nesta fase do ciclo imobiliário, sendo facto conhecido de todas as pessoas de normal diligência, projectando uma valorização do mercado, sendo previsível que a comercialização das fracções autónomas edificadas no lote objecto da concessão propicie proveitos à concessionária de mui difícil avaliação.

Perante isto, o que dizer?

Perdoe-se-nos a singeleza, mas apenas um breve comentário que será marcado pela constatação seguinte:

- se a sociedade se constituiu para aproveitar este terreno, esse é o seu objecto e daí que devesse concentrar-se nessa construção, estranhando-se que passado todo este tempo, não tenha iniciado as obras – é certo, sabemo-lo, que diz que o atraso é por culpa da Administração;

- mas dessa constatação decorre que a cessação da actividade apenas fará cessar a acumulação de prejuízos, seja com os estudos, com os projectos ou com o endividamento, na medida em que ainda não há giro comercial e daí que ainda não possa realizar dividendos sobre o que ainda não está projectado ou, pelo menos, aprovado, daí que se estranhe a afirmação de que a caducidade da

concessão faz cessar a promoção e exploração imobiliária. Sobre o quê, o que não está construído?

- quanto aos projectados lucros e valorização imobiliária, pode ser ou não, tudo dependendo da evolução dos mercados e sabe-se até que a conjuntura ascendente iniciou uma inversão. Esse não pode ser o critério do início dos trabalhos, não se podendo fazer depender o aproveitamento do terreno da conjuntura favorável, na exacta medida em que esse circunstancialismo não esteja abrangido pelo contrato de concessão;

- quanto à extinção da sociedade comercial é consabido que esta visa o lucro e se vier a ter ganho de causa o lucro que os seus sócios teriam com a impossibilidade de concretização do projecto não deixará de ser ressarcível:

- por último, tudo se configura como um prejuízo passado efectivo e futuro, previsível, eventual ou potencial, como passível de ser quantificado; no fundo, uma sociedade que se constitui para explorar e empreender um determinado terreno não deixará de poder quantificar o valor do seu investimento e dos lucros que daí advirão.

Não vemos, pois, razões para considerar que se está perante um prejuízo de difícil reparação, para onde aponta o artigo 121.º, n.º 1, a) do CPAC.

7. Lesão de interesse público

7.1. Sobre a lesão do interesse público já se decidiu neste Tribunal que, ressaltando situações manifestas, patentes ou ostensivas a grave lesão de

interesse público não é de presumir, antes devendo ser afirmada pelo autor do acto. Trata-se de um requisito que se prende com o interesse que, face ao artigo 4º do C.P.A., todo o acto administrativo deve prosseguir.⁹

Relativamente a este requisito, importa observar que toda a actividade administrativa se deve pautar pela prossecução do interesse público, donde o legislador exigir aqui que a lesão pela não execução imediata viole de forma *grave* esse interesse.

Só o interesse público definido por lei pode constituir motivo principalmente determinante de qualquer acto administrativo. Assim, se um órgão da Administração praticar um acto administrativo que não tenha por motivo principalmente determinante o interesse público posto por lei a seu cargo, esse acto estará viciado por desvio de poder, e por isso será um acto ilegal, como tal anulável contenciosamente. E o interesse público é o interesse colectivo, que, embora de conteúdo variável, no tempo e no espaço, não deixa de ser o bem-comum.¹⁰

Ora, se se tratar de lesão grave - séria, notória, relevante - a execução não pode ser suspensa.

⁹ - Ac. do T.S.I. de 22 de Novembro de 2001 – Pº205/01/A ; ac. do T.S.I. de 18 de Outubro de 2001 - Proc.191/01

¹⁰ - Freitas do Amaral, *Direito Administrativo*”, 1988, II, 36 e 38

7.2. Perante o acto concreto há que apurar se a suspensão de eficácia viola de forma grave o interesse público.

Tem-se entendido que preenche tal previsão a suspensão que “põe em causa a confiança dos utentes e de público em geral” no serviço em causa ou ofende “a boa imagem da Administração e a própria disciplina da função”, neste caso, particularmente, em sede disciplinar.¹¹

Podem integrar ainda o conceito actos que ordenem a demolição de prédios com fundamento em que ameaçam ruína, pondo em causa a segurança pública; actos que imponham sacrifício especial de direitos particulares por motivo de defesa da saúde pública; actos que apliquem medidas de polícia para assegurar a manutenção da ordem e tranquilidade pública.¹²

Podíamos ainda configurar um sem número de situações, tais como a suspensão de obras públicas projectadas ou em curso, a urgente necessidade de um desenvolvimento ou condicionamento industrial, florestal ou em qualquer outro sector económico.

Até a própria defesa e salvaguarda da imagem e autoridade da Administração.

¹¹ - Acs do S.T.A. de Portugal de 28/03/00 – Pº45931 – e de 16/04/96 – Pº39593); de 14/02/95 – Pº36790 – e de 9/01/92, AD. 376-384; de 6/09/89 – Pº27446 . Veja-se ainda o Acórdão deste T.S.I. de 17 de Fevereiro de 2000 – Pº30/A/2000 – e a Jurisprudência aí citada.

¹² - Freitas do Amaral, Dto Adm, 1988, IV, 316

A expressão "grave lesão do interesse público" constitui um conceito indeterminado que compete ao juiz integrar em face da realidade factual que se lhe apresenta. Essa integração deve fazer-se depurada da interferência de outros requisitos, tendo apenas em vista a salvaguarda da utilidade substancial da sentença a proferir no recurso.

7.3. Ora, perante todas estas possibilidades o que alega a Administração?

Limita-se a alegar genericamente a impossibilidade de aproveitamento do terreno, de uma forma efectiva e eficaz.

Não se mostra convincente esta alegação, em particular se considerarmos a inércia demonstrada em relação a este e outros terrenos e se se compreende que algum prejuízo possa haver ele não será de tal modo grave que não se possa compaginar com mais alguma demora, para mais se pensarmos que o aproveitamento do terreno com outra afectação ou concessão não será imediato.

A entender de outra forma ficariam por explicar, eventualmente, muitos outros atrasos e demoras .

Não nos custa, assim, ter por verificado esse requisito negativo de que a lei faz depender igualmente a possibilidade de suspensão do acto, sendo que basta que não se observe um deles para que a providência não possa ser

decretada.

Face ao exposto, somos a concluir no sentido da não verificação do requisito positivo da alínea a) do n.º 1 do art. 121º do CPAC, pelo que o pedido de suspensão de eficácia do acto não deixará de improceder.

V - DECISÃO

Pelas apontadas razões, acordam em **indeferir o presente pedido de suspensão de eficácia do acto.**

Custas pelos requerentes, com 6 UC de taxa de justiça

Macau, 12 de Novembro de 2015,

(Relator)

João A. G. Gil de Oliveira

(Primeiro Juiz-Adjunto)

Ho Wai Neng

(Segundo Juiz-Adjunto)

José Cândido de Pinho

Fui presente

Mai Man Ieng