

Processo nº 86/2025

(Autos de recurso jurisdiccional)

ACORDAM NO TRIBUNAL DE ÚLTIMA INSTÂNCIA DA R.A.E.M.:

Relatório

- 1. (1ª) A ou A1 ou A2 ou A3;**
- (2ª) B ou B1 (乙);**
- (3ª) C ou C1 (丙);**
- (4ª) D (丁);**
- (5ª) E; e,**

(6ª) **F** ou **F1** (𐄂), todos devidamente identificados nos autos, interpuseram, no Tribunal de Segunda Instância, recurso contencioso do despacho do SECRETÁRIO PARA OS TRANSPORTES E OBRAS PÚBLICAS de 21.05.2024 que declarou a extinção da concessão por arrendamento do terreno, com a área de 3.021,35m², situado na Ilha de Coloane, junto ao largo do Matadouro Municipal, (conhecido por “Horta do Estado”), descrito na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 13883 a fls. 95 do livro B37; (cfr., fls. 2 a 16 que como as que se vierem a referir, dão-se aqui como reproduzidas para todos os efeitos legais).

*

Por Acórdão de 27.02.2025, (Proc. n.º 525/2024), o Tribunal de Segunda Instância concedeu provimento ao dito recurso anulando o “acto recorrido”; (cfr., fls. 121 a 139-v).

*

Em tempo, do assim decidido recorreu a entidade administrativa, motivando para, em conclusões, e a final, dizer o que segue:

“1. O terreno dos autos, com a área total de 3021,35 m², é um terreno rústico que foi concedido para fins agrícolas, em conformidade com o disposto no artigo 27.º da Lei n.º 6/80/M, de 5 de Julho (Lei de Terras);

2. Com efeito, atentas as suas capacidades de uso e aptidão, o terreno em causa foi destinado, desde o primitivo contrato de concessão, ao desenvolvimento agrícola, tendo sido o propósito de dar continuidade a esta finalidade que fundamentou a transmissão do direito ao arrendamento a favor de G;

3. O facto de o contrato de transmissão do direito ao arrendamento estipular na cláusula terceira que uma parte do terreno, com 100 m², se destina à construção de uma vivenda de verão não afasta a qualificação do todo, ou seja, da unidade predial como um terreno rústico para fins agrícolas;

4. Com efeito, a finalidade da concessão foi apenas a exploração agrícola, daí ter sido um terreno na ilha de Coloane, local por excelência, onde eram concedidos os terrenos para a prossecução dessa actividade. A permissão para a construção de uma casa foi um «plus» que não existiria se não fosse a finalidade agrícola;

5. Contrariamente ao entendimento do Tribunal a quo explanado no acórdão recorrido, tratando-se de uma concessão para fins agrícolas, ainda que no terreno existisse a casa de veraneio prevista no contrato, por morte do concessionário os herdeiros tinham apenas direito a manter a concessão pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas já implantadas, nos termos da alínea c) do artigo 146.º da Lei de Terras;

6. A aplicação desta disposição não depende da exclusividade dos fins agrícolas do arrendamento do terreno, pois que nem da letra nem do espírito da norma resulta a necessidade de se verificar tal pressuposto;

7. Na verdade, o regime da transmissão mortis causa na concessão de terrenos rústicos previsto no artigo 146.º não oferece dúvidas: a alínea b) deste artigo estabelece a regra geral segundo a qual é permitida a transmissão de situações resultantes da concessão de terrenos rústicos por morte do arrendatário; a

alínea c) excepciona as concessões de terrenos rústicos para fins agrícolas, não fazendo qualquer distinção entre fins exclusivos e não exclusivos;

8. O acórdão recorrido faz uma errada interpretação da alínea c) do artigo 146.º da Lei de Terras ao entender que só a concessão de prédios rústicos para fins exclusivamente agrícolas impede a transmissão mortis causa da concessão.

9. A alínea c) do artigo 146.º da Lei de Terras foi correctamente aplicada na decisão da ora recorrente que, por isso, deve ser de manter, devendo, como tal, o acórdão recorrido ser revogado”; (cfr., fls. 151 a 160).

*

Em contra-alegações, e em síntese, entendem os recorridos que o recurso não merece provimento; (cfr., fls. 162 a 168).

*

Em doutro Parecer que juntou aos autos, considera o Exmo. Magistrado do Ministério Público que o recurso não merece provimento; (cfr., fls. 189 a 189-v).

*

Adequadamente processados os autos, cumpre apreciar e decidir.

A tanta se passa.

Fundamentação

Dos factos

2. O Tribunal de Segunda Instância deu como provada a seguinte matéria de facto:

*“Despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas n.º 11/2024
Por escritura de 5 de Agosto de 1963, lavrada a fls. 18 e seguintes do livro n.º 126 da Direcção dos Serviços de Finanças, doravante designada por DSF, foi transmitida a favor de **G** o direito ao arrendamento de um terreno rústico com a área de 3 021,35 m², situado na vila da ilha de Coloane, junto ao Largo do Matadouro Municipal, conhecido por “Horta do Estado”.*

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

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

*Conforme a inscrição n.º 134 868G, após o falecimento de **G**, em 2006, **A1** (ou) **A** (ou) **A3** (ou) **A4** (ou) **A5**, **C** (ou) **C1**, **B1** (ou) **B**, **D1** (ou) **D**, **E** e **F** (ou) **F1**, doravante designados por herdeiros, adquiriram o direito resultante da concessão por arrendamento por sucessão hereditária-partilha.*

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

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

Assim,

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

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

2. Do acto de declaração de extinção da concessão cabe recurso contencioso para o Tribunal de Segunda Instância, no prazo de 30 dias, contados a partir da sua notificação, nos termos da subalínea (2) da alínea 8) do artigo 36.º da Lei n.º 9/1999, alterada pelas Lei n.º 7/2004, Lei n.º 9/2004, Lei n.º 9/2009 e Lei n.º 4/2019, e da alínea a) do n.º 2 do artigo 25.º e da alínea b) do n.º 2 do artigo 26.º, ambos os artigos do Código do Processo Administrativo Contencioso, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 110/99/M, de 13 de Dezembro.

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

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

5. O presente despacho entra imediatamente em vigor.

21 de Maio de 2024.

O Secretário para os Transportes e Obras Públicas, **H**.

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

*

PARECER N.º 28/2024

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

I

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

(CRP) sob o n.º 13883 a fls. 95 do livro B37.

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

3. Conforme a descrição n.º 134868G, após o falecimento de **G, AI (ou) A (ou) A3 (ou) A4 (ou) A5, C (ou) CI, BI (ou) B, DI (ou) D, E e F (ou) FI**, doravante designado por herdeiros, adquiriram o direito resultante de concessão por arrendamento por sucessão hereditária-partilha.

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

II

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

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

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

8. Entretanto, pelo requerimento registado sob o n.º T-7343, de 27 de Agosto de 2010, **AI (ou) A (ou) A3 (ou) A4 (ou) A5**, por si e na qualidade de procuradora de

C (ou) CI, B1 (ou) B, D1 (ou) D, E, e F (ou) F1, veio requer autorização para abertura do processo de revisão do contrato de concessão.

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

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

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

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

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

9.5 O mesmo se diga da CRP, que fez o registo das duas renovações sem ter

cuidado de assegurar-se da validade dessas renovações que, como referimos, não cumpriram com as disposições legais aplicáveis.

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

9.7 Por último, e não menos importantes, é de referir que aos herdeiros do concessionário falecido não assiste qualquer direito sobre a concessão, por se tratar de concessão de terreno rústico para fins agrícolas, direito esse que a existir, seria apenas durante o tempo necessário à colheita de eventuais culturas que tivessem sido implantadas (cfr. alínea c) do artigo 146.º da Lei de Terras), que manifestamente não é o caso.

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

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

11. Considerando que o terreno está devoluto e sem indício de qualquer exploração agrícola, bem como o facto de estarmos perante uma concessão por arrendamento do terreno rústico para fins agrícolas, que não pode ser renovada, uma vez que a mesma se extinguiu com a morte do concessionário G, conforme

resulta do disposto na alínea c) do artigo 146.º da Lei n.º 6/80/M, Lei de Terras, de 5 de Julho, ao estatuir que "No arrendamento-para fins agrícolas, os herdeiros do respectivo concessionário só terão direito a manter a concessão pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas já implantadas", de acordo com o parecer do DJUDEP referido no ponto 9 deste parecer, o DSODEP propôs, na informação n.º 053/DSODEP/2011, de 21 de Novembro, que seja autorizado o seguimento do processo para efeitos de declaração do termo do arrendamento rústico (extinção da concessão) do terreno em causa, conforme o disposto no artigo 172.º da Lei de Terras, seja realizada a audiência dos interessados sobre o sentido provável da decisão, conforme o disposto do Código do Procedimento Administrativo (CPA) e seja enviado o processo à Comissão de Terras para parecer e tramitação ulterior.

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

*13. Pelo ofício n.º 0795/8081.02/DSODEP/2012, de 13 de Novembro, a DSSOPT notificou **A1** (ou) **A** (ou) **A3** (ou) **A4** (ou) **A5** do projecto de decisão, para exercer o direito de audiência no prazo de 10 dias, a contar da recepção da notificação.*

*14. Através do requerimento com entrada no Gabinete do Chefe do Executivo n.º 11469, de 26 de Novembro de 2012, **A1**, por si e em representação dos seus mandantes, e **F**, ambas em conjunto, apresentaram a resposta escrita sobre a intenção da tomada de decisão acima referida. Além de salientarem que o prazo de arrendamento da aludida concessão foi renovado duas vezes, por períodos de 10 anos, e que os seus direitos sobre o terreno concedido foram adquiridos por sucessão, as requerentes manifestaram a sua discordância em relação ao teor do ponto 9 da informação n.º 053/DSODEP/2011, que menciona a ausência de indícios de actividades no local, afirmando as mesmas que o terreno tem sido utilizado para fins agrícolas conforme o contrato e que nunca foi abandonado. Assim sendo, as requerentes solicitam que a sua resposta seja aceite e, portanto seja retirada a intenção de declarar a extinção do arrendamento do terreno, expressam que cada*

herdeiro ratifica o pedido T-6022, subscrito por BI, de renovação do prazo de arrendamento da concessão, apresentado em 6 de Julho de 2010, bem como solicitam que seja autorizado o pedido T-7343, apresentado em 27 de Agosto de 2010, de alteração da finalidade do terreno para habitação.

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

16. Não obstante o alegado pelos herdeiros, de acordo com o parecer do DJUDEP não assiste aos herdeiros do concessionário falecido qualquer direito sobre a concessão, porquanto, tendo o terreno sido destinado a fins agrícolas, nos termos da alínea c) do artigo 146.º da Lei n.º 6/80/M, Lei de Terras, eles apenas têm direito a mantê-lo durante o tempo necessário à colheita de eventuais culturas que tivessem sido. Acrescentou ainda o DSO que embora o prazo de concessão tenha sido renovado por 2 vezes, essas renovações não cumpriram o estipulado no n.º 4 do artigo 61.º da Lei de Terras.

17. Neste contexto, o DSO propôs o seguinte:

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

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

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

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

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

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

III

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

22. Nesta circunstância, tendo em conta o parecer jurídico no ponto 20 deste parecer e o facto de os herdeiros de G só terem direito de manter a concessão pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas já implantadas, o DSODEP voltou a propor superiormente, a coberto da proposta n.º 095/DSO/2017, de 24 de Abril, que seja autorizado o seguimento do processo de extinção da concessão pela caducidade nos termos do disposto no artigo 172.º da mesma lei, sejam indeferidos os pedidos efectuados pelos herdeiros do G, de renovação do prazo de arrendamento e de alteração da finalidade do terreno para habitação, bem como seja atribuído aos respectivos herdeiros um prazo de 180 dias, contados a partir da data de notificação de decisão da extinção da concessão, para desocupar o terreno, demolindo todas as construções e removendo todos os materiais e produtos agrícolas

existentes no local e seja enviado o processo à Comissão de Terras, para parecer sobre a extinção da concessão pela caducidade e tramitação ulterior.

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

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

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

IV

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

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

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

29. Em face deste parecer, o DSO, submeteu superiormente a proposta n.º 973/81/DSO/2022, de 27 de Abril, reiterando o que anteriormente havia proposto: 1)

seja autorizado o seguimento de declaração do termo da concessão (extinção da concessão) do terreno, por arrendamento, para fins agrícolas nos termos do disposto do artigo 172.º, da Lei n.º 6/80/M, Lei de Terras; 2) seja atribuído aos herdeiros de G um prazo de 180 dias, contados a partir da data de notificação de declaração do termo da concessão (extinção da concessão), para desocupar o terreno, demolindo todas as construções e removendo todos os materiais e produtos agrícolas existentes no local; e 3) seja indeferido os pedidos efectuados pelos herdeiros do G, de renovação do prazo de arrendamento (T-6022 de 6 de Julho de 2010) e de alteração da finalidade do terreno para habitação (T-7343 de 27 de Agosto de 2010).

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

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

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

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

32.2 Que seja atribuído aos herdeiros de G um prazo de 180 dias, contados a partir da data de notificação de declaração do termo da concessão (extinção da concessão), para desocupar o terreno, demolindo todas as construções e removendo todos os materiais e produtos agrícolas existentes no local, tendo em conta o falecimento do concessionário G e que os seus herdeiros só terão direito a manter a concessão pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas já

implantadas de acordo com a alínea c) do artigo 146.º da mesma lei.

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

V

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

VI

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

Novembro de 2012 na informação n.º 053/DSODEP/2011, tendo em conta o facto acima referido, esta Comissão não se opõe ao proposto da DSSCU, no sentido de ser declarada, por despacho do Chefe do Executivo, a extinção da concessão por arrendamento do identificado terreno rústico, destinado a fins agrícolas, pelo falecimento do seu concessionário.

Comissão de Terras, aos 18 de Abril de 2024”; (cfr., fls. 128 a 136-v).

Do direito

3. Vem a entidade administrativa recorrer do Acórdão pelo Tribunal de Segunda Instância prolatado que concedeu provimento ao recurso contencioso que os agora recorridos interpuseram da sua decisão do SECRETÁRIO PARA OS TRANSPORTES E OBRAS PÚBLICAS de 21.05.2024 que declarou a extinção da concessão por arrendamento do terreno, com a área de 3.021,35m², situado na Ilha de Coloane, junto ao largo do Matadouro Municipal, (conhecido por “Horta do Estado”), descrito na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 13883 a fls. 95 do livro B37.

Das (atrás transcritas) “conclusões” produzidas a final das suas alegações de recurso colhe-se que, em sua opinião, está o dito Acórdão do Tribunal de Segunda Instância inquinado com o vício de “erro na

aplicação do direito”.

Pois bem, no dito Acórdão objecto do presente recurso, e acolhendo-se integralmente o entendimento pelo Ministério Público apresentado em sede do douto Parecer que então juntou aos autos, considerou o Tribunal de Segunda Instância o que segue:

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

“(…)

1.

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

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

2.

(i)

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

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

Esse terreno destinava-se em parte (2921,35 m²) a fins agrícolas e em parte (100 m²) à construção de uma vivenda de verão.

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

O primitivo concessionário faleceu no ano de 2006.

(ii)

Neste quadro factual, a Administração foi de entendimento de que ao caso se applicava a lei de terras em vigor à data do falecimento do primitivo concessionário e, por isso, com fundamento na alínea c) do artigo 146.º da Lei n.º 6/80/M, declarou a extinção

da concessão por considerar que os herdeiros do concessionário do terreno só tiveram direito a manter a concessão pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas já implantadas.

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

Vejamos.

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

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

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

(iii)

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

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

Deste modo, tendo o arrendamento outros fins que não exclusivamente fins agrícolas, estamos modestamente em crer que se não mostra viável, à luz da norma

legal concretamente invocada pela Administração como norma habilitante do exercício da competência que se consubstanciou no acto administrativo impugnado, declarar a extinção da concessão por arrendamento do prédio rústico aqui em causa pelo que o dito acto sofre da violação de lei que lhe foi imputada.

3.

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

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

*

Quid Juris?

Questão prévia:

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

Vejamos de imediato.

Importa elencar cronologicamente os actos relevantes neste ponto:

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

Ora, o artigo 25º do CPAC manda:

(Prazos)

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

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

- a) 30 dias, quando o recorrente resida em Macau;*
- b) 60 dias, quando o recorrente resida no exterior de Macau;*
- c) 365 dias, quando o recorrente seja o Ministério Público ou se esteja perante um indeferimento tácito.*

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

Perante os dados acima alinhados, não resta dúvida que é nº 2, alínea b) do artigo citado que rege a situação dos autos, visto que 3 herdeiros residem actualmente fora de Macau, pelo que, o prazo para interpor o recurso contencioso é de 60 dias, e a decisão publicada em 29/05/2024 (ainda que se toma conta a decisão

publicada no BOM, e conforme a lei de terras, tal decisão tem de ser publicada), e o presente recurso deu entrada neste TSI em 11/07/2024, obviamente ele foi interposto tempestivamente, logo improcede a excepção invocada pela Entidade Recorrida.

*

Prosseguindo,

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

*

Síntese conclusiva:

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

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

III – Independentemente do exacto alcance desta limitação à transmissão por morte da posição do arrendatário, deve ter-se por pacífico que ela só operava nas situações em que o arrendamento do prédio rústico tivesse, exclusivamente, fins agrícolas, não portanto, quando tivesse outros fins (como se sabe, o arrendamento de prédios rústicos não visa necessariamente a prossecução de fins agrícolas: veja-se, a

este propósito o artigo 1050.º do Código Civil que se refere à locação de prédios rústicos «para fins agrícolas, pecuários ou florestais), pois que, se fosse esse o caso, deveria valer a regra geral da transmissão das situações resultantes da concessão sem necessidade de autorização consagrada no n.º 3 do artigo 143.º e na alínea b) do artigo 146.º da Lei n.º 6/80/M.

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

Tudo visto, resta decidir.

(...); (cfr., fls. 136-v a 139).

E, em face do assim considerado e decidido, que dizer?

Como resulta do que até aqui se deixou relatado, em causa está saber se possível é a “transmissão” aos ora recorridos do “direito de arrendamento do terreno” referido e identificado nos autos, e que, tal como provado está, (e efectivamente assim consta da escritura celebrada em 05.08.1963), é “*um terreno rústico com a área de 3 021,35 m², situado na vila da ilha de Coloane, junto ao Largo do Matadouro Municipal, conhecido por “Horta do Estado”*”, e, relativamente ao qual,

na dita escritura se fez também constar que, “*O terreno com a área de 2 921,35 m² destina-se a fins agrícolas e o de 100,00 m² destina-se à construção de uma vivenda de verão, em conformidade com a cláusula terceira do contrato de transmissão*”; (cfr., pág. 5 e 6 deste aresto e fls. 30 a 33 do P.A. em anexo referenciado como Proc. n.º 10/2024).

E, em face do assim referido, e dando aplicação ao art. 146º da “Lei de Terras” ao caso aplicável – a Lei n.º 6/80/M – concluiu o Tribunal de Segunda Instância que “*Tendo o arrendamento outros fins que não exclusivamente fins agrícolas, à luz da norma legal concretamente invocada pela Administração como norma habilitante do exercício da competência que se consubstanciou no acto administrativo impugnado, declarar a extinção da concessão por arrendamento do prédio rústico aqui em causa, o dito acto sofre da violação de lei que lhe foi imputada, por tal norma não lhe conferir tal competência invocada, motivo pelo qual é de anular a decisão ora recorrida*”; (cfr., concl. IV da “síntese conclusiva” do Ac. agora recorrido atrás transcrita).

Sendo esta Instância chamada a se pronunciar sobre o acerto do assim entendido e decidido, vejamos.

Antes de mais, oportuna se nos apresenta a seguinte nota.

Como se colhe do até aqui exposto, a “situação” que os presentes autos nos dá conta, (com “origem” em 1963), constitui, sem dúvida, um “episódio” menos feliz, tanto para os ora recorridos que a “herdaram” e a tentam resolver, assim como no que diz respeito ao que, ao longo do tempo, processado e decidido foi, necessário sendo enfrentá-la e dar-lhe a solução que se mostra justa e adequada.

Pois bem, sob a epígrafe “*Regime na concessão de terrenos rústicos*”, prescreve o dito art. 146º da aludida Lei das Terras que:

“Na concessão de terrenos rústicos observar-se-á o seguinte:

- a) A substituição da parte no processo, por acto entre vivos, é proibida;
- b) A transmissão de situações decorrentes da concessão é permitida nos casos de morte do arrendatário e pode ser autorizada em caso de execução judicial;
- c) No arrendamento para fins agrícolas, os herdeiros do

respectivo concessionário só terão direito a manter a concessão pelo tempo indispensável para o integral aproveitamento das culturas já implantadas”.

E, assim, em causa estando saber se à “situação dos autos” – ou melhor, ao “terreno dos autos” – se deve aplicar o disposto na atrás transcrita “*alínea b)*”, ou a “*alínea c)*” do comando legal em questão, cremos que a decisão recorrida não se pode manter.

— Passa-se a tentar expor as razões que nos levam a adoptar esta solução.

Pois bem, como se deixou transcrito, entendeu o Tribunal de Segunda Instância que como o arrendamento do terreno então concedido (e agora em questão) “*não tinha fins exclusivamente agrícolas*”, aplicável devia ser a “*alínea b)*” do citado art. 146º que, como se viu, permite a transmissão do direito do arrendamento do terreno em caso de morte do arrendatário, (como foi o que ocorreu).

Por sua vez, considerando – em síntese – que para a situação em

questão não releva a aludida “exclusividade do fim agrícola do terreno” cujo arrendamento foi concedido (ao primitivo arrendatário), pugna a entidade administrativa agora recorrente pela revogação do pelo Tribunal de Segunda Instância decidido.

Ponderando no preceituado no atrás transcrito art. 146º, e nos expostos entendimentos, parece-nos assim, (como se referiu), que a verdadeira questão a resolver reside em saber se, nos termos em que o direito de arredamento do terreno em questão foi concedido, era, ou não, o mesmo, para “*fins agrícolas*”, pois que, em nossa opinião, a referida “*exclusividade*” apresenta-se-nos como um “aspecto”, (ou “pormenor”), que se deve ter como “ultrapassado”, na medida em que o (próprio) teor do art. 146º – tanto a sua letra como ratio – não a inclui, (nem a prevê), não nos parecendo desta forma razoável ou adequado pretender-se tal “característica” (de “exclusividade”) quanto ao “fim” do terreno dado de arrendamento para efeitos de efectiva aplicação da aludida “alínea c)”, (pois que importa também não olvidar que onde o legislador não distingue, não deve o intérprete distinguir).

Dest’arte, e em face do teor da própria escritura então outorgada,

onde, (como se viu), se estipulou expressamente que “*O terreno com a área de 2 921,35 m² destina-se a fins agrícolas e o de 100,00 m² destina-se à construção de uma vivenda de verão, em conformidade com a cláusula terceira do contrato de transmissão*”, cumpre-nos agora é apreciar e decidir se, o facto de aí se ter previsto que uma área de 100,00m² do dito terreno – com a área total de 3.021,35m² – se destinava “à construção de uma vivenda de verão”, faz com que o arrendamento de “todo o terreno”, deixe de poder ser considerado como um “*arrendamento rústico para fins agrícolas*”, (dando lugar à aplicação do transcrito art. 146º, “alínea b)”, nos termos do qual possível é a sua “transmissão” aos ora recorridos), ou se tal “circunstância” não implica a sua “descaracterização”, mantendo-se, para todos os efeitos, como um lote de “terreno para fins agrícolas”, (relativamente ao qual não era permitida a dita transmissão, nos termos da “alínea c)” do mesmo preceito).

Pois bem, como se sabe, e em termos gerais, a “*concessão de terrenos por arrendamento*” constitui uma das “formas” de, em sede do direito administrativo, se proceder à “transferência”, por contrato, do direito de fruição temporária, (normalmente, por prazo certo), de um

terreno público para “fins específicos”, nomeadamente, de urbanização, industrialização, cultivo da terra, etc...

No caso agora em apreciação, e à data da aludida “concessão” do terreno dos presentes autos, vigorava em Macau o Diploma Legislativo n.º 651, (conhecido como “*Regulamento para a concessão de terrenos na colónia de Macau*”, expressamente citado na referida escritura celebrada), onde, após tratar do “*Aforamento*”, no seu Capítulo IV, e em matéria de “*Arrendamento de terrenos*” se previa no seu art. 54º que, “Com informação favorável da Comissão de Terras e voto consultivo da Secção Permanente do Conselho do Governo, pode, por despacho do Governador, ser concedido o arrendamento de qualquer terreno, sem abertura de praça, quando o requerente se proponha utilizá-lo para o estabelecimento de indústria ou outro fim de reconhecida importância e não haja mais pedidos para o arrendamento do mesmo terreno”, prescrevendo, também, o seu art. 66º que, “O arrendamento não pode ser feito por ‘mais de 50 anos’, quando os terrenos sejam destinados a fins industriais ou outros de reconhecida utilidade e o arrendatário se obrigar a fazer nos terrenos construções importantes, nem mais de 25 anos em qualquer outro caso”.

Ora, como se vê, (e quiçá, muito infelizmente), nos ditos preceitos nenhuma referência é feita ao “fim agrícola” – “exclusivo” ou não – dos terrenos cujo direito de arrendamento podia ser concedido, (havendo no entanto que se reconhecer que a concessão inicial do terreno dos autos o foi por um período de “50 anos”, como previsto era no transcrito art. 66°).

E, nada – ou pouco mais – de útil se podendo retirar do aludido Diploma Legislativo para a solução a dar à situação dos autos, cabe no entanto salientar que, nos aludidos preceitos legais, (e embora, inversamente ao que sucedia com o preceituado no art. 20° relativo ao “aforamento”, nada se referindo sobre “terrenos com fins agrícolas”), previa-se, ainda assim, e expressamente, a concessão por arrendamento de “*terrenos para fins industriais*”.

Poder-se-ia, (eventualmente), tentar entender tal “especificidade”, se se considerar que, naqueles tempos, e muito especialmente, na Ilha de Coloane, “terrenos para fins agrícolas”, seriam, se bem ajuizamos, quase todos, (ou “o que mais havia”), e que, então, necessária não era uma

expressa (e formal) concessão por arrendamento como (compreensivelmente) deveria acontecer com as concessões para “*fins industriais*” ou de “*reconhecida utilidade*”, e em que “*o arrendatário se obrigar a fazer nos terrenos construções importantes*”; (cfr., os cit. artºs 54º e 66º do Dip. Leg. n.º 651).

Aliás, curioso não deixa de ser também que, em sede do Capítulo V do aludido Diploma Legislativo, tratando das “*ocupações temporárias*”, se tenha expressamente incluído a possibilidade de concessão de “*licenças para ocupação temporária e provisória de terrenos para agricultura*”; (cfr., art. 73º).

Seja como for, e para a “situação” sobre a qual agora nos ocupamos, importa (especialmente) atentar que, (não obstante a regulamentação ao tempo vigente, e da dita possibilidade da “ocupação temporária”), se não deixou de ter a “preocupação” (e o cuidado) de se explicitar na celebrada escritura de concessão por arrendamento, (nela se fazendo expressamente constar), que a área de 2.921,35m² do terreno em questão – com a área total de 3.021,35m² – destinava-se a “fins agrícolas”, e que, (tão só) a de 100,00m², à “construção de uma vivenda

de verão”.

E, nesta conformidade, (e sem prejuízo do muito respeito por outro melhor entendimento), cremos que tal “área de 100,00m²”, (que, corresponde, exactamente, a uma área de terreno com “10m de largura e outros 10m de comprimento”, (e que, repita-se, integra um “terreno com uma área total de mais de 3 mil m²”), não pode ser suficientemente relevante para se sobrepor ao “fim principal”, (essencial e fundamental), da concessão do terreno em questão que, no caso, foi para “fins agrícolas”.

Com efeito, uma “vivenda de verão”, como o próprio nome o indica, trata-se, antes de mais, de uma “segunda habitação” que, no fundo, constitui uma “construção” para ser essencialmente um local de refúgio para descanso e lazer em determinados períodos, (nomeadamente, de férias, em locais de climas quentes).

E, assim sendo, (e muito em especial), até mesmo pelo facto de em causa tão só estar uma (pequena) porção de terreno com a área de 100,00m² para ser utilizada para a dita “construção” – de uma “segunda

habitação”, tão só para utilização em “períodos específicos” – apresenta-se-nos pois inviável atribuir-lhe a necessária relevância (e eficácia bastante) para efeitos de se considerar ou admitir a sua sobreposição e descaracterização do “fim agrícola” de toda a restante área do terreno composta pelos referidos restantes 2.921,35m².

Daí, sermos pois de opinião que mais acertada se nos apresenta o entendimento da entidade administrativa ora recorrente que, perante a situação dos autos, entende que “*A permissão para a construção de uma casa foi um «plus» que não existiria se não fosse a finalidade agrícola*”, (cfr., concl. 4^a), e que, como tal, diríamos nós, como elemento meramente “acessório”, (ou mesmo “acidental”), em nada “altera”, (e muito menos “consume”), o “fim agrícola” do terreno em questão, pois que não se pode igualmente olvidar que o mesmo terreno em questão se manteve sempre como “*uma só unidade predial*”, com “*uma só descrição predial*”, (sendo então conhecida como a “Horta do Estado”), e que a aludida “área de 100,00m²”, nunca foi objecto de qualquer “*divisão*” ou “*desanexação*”.

Aliás, vale igualmente a pena ter aqui em conta que “terrenos” ou

“prédios rústicos” – cfr., art. 195º, n.º 1, al. a) e n.º 2 do C.C.M., em contraposição com os “urbanos”, destinados à habitação, comércio, indústria e serviços, e onde se permite o seu “desenvolvimento” – são efectivamente terrenos principalmente destinados a “actividades agrícolas” e outras “naturais”, (como a “pecuária” e a “florestal”), com “restrições à construção”, mas não as excluindo, ou impedindo, totalmente, adiantada ficando assim a solução para o presente recurso.

Não se olvida também que a “concessão” em questão foi objecto de duas “renovações, de 10 anos cada”, como se de um “terreno urbano” se tratasse, quando, relativamente a “terrenos rústicos”, tão só e apenas permitida era a sua renovação por “períodos de 2 anos”; (cfr., art. 61º da “Lei de Terras”, valendo a pena sobre tal “lapso” e “questão”, atentar-se no teor dos expedientes de fls. 68 a 69 e 97 a 99 do referido P.A.).

E, assim, certo sendo igualmente que tais “indevidas renovações” não são válidas (ou eficazes) para o efeito de se alterar a verdadeira “natureza” (e “fim”) do aludido terreno, e, em face do tempo entretanto decorrido, não se deixa de reconhecer (e respeitar) o “aspecto sentimental” da questão.

Porém, havendo que se reconhecer que, objectivamente, tal “circunstância” não altera o estado de coisas, cabendo também notar que relativamente ao “efectivo aproveitamento do terreno”, nada vem alegado, referindo-se, tão só, a existência de umas “construções precárias”, sem se saber ao certo, para que, e por quem são utilizadas, pouco mais se nos mostra de acrescentar para se chegar à solução que para o caso dos autos se nos apresenta como a mais adequada em face dos normativos legais que a regulam assim como dos interesses que com os mesmos se pretende acautelar.

Nesta conformidade, sem prejuízo do muito respeito por outro entendimento – e a esta Instância não cabendo pronunciar-se sobre a pelos ora recorridos pretendida solução unicamente respeitante aos “100,00m²”, (cfr., pontos 11º a 13º das suas contra-alegações de recurso), pois que se nos apresenta dever ser objecto de “procedimento administrativo próprio e autónomo” – necessária se nos mostra a decisão que segue.

Decisão

4. Nos termos e fundamentos que se deixam expostos, em conferência, acordam conceder provimento ao recurso, revogando-se o Acórdão recorrido do Tribunal de Segunda Instância.

Custas pelos recorridos em ambas as Instâncias com taxa de justiça de 20 UCs.

Registe e notifique.

Macau, aos 10 de Outubro de 2025

Juízes: José Maria Dias Azedo (Relator)

Ho Wai Neng

Song Man Lei

O Magistrado do Ministério Público

presente na conferência: Álvaro António Mangas Abreu Dantas