

Processo n.º 172/2001 (R)
(Recurso contencioso)

Data do acórdão: 2003-10-23

Assuntos:

- âmbito de decisão da causa
- comodato de equipamento escolar da Administração
- condições de utilização do equipamento
- causas de rescisão do comodato
- reversão do equipamento à Administração
- Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho
- Estatuto de Instituições Educativas Particulares
- encerramento compulsivo da escola
- cancelamento do alvará da entidade titular da escola
- usurpação de poder
- contrato administrativo
- art.º 167.º, alínea e), do Código do Procedimento Administrativo

S U M Á R I O

1. Quando as partes põem ao tribunal determinada questão, socorrem-se, a cada passo, de várias razões ou fundamentos para fazer

valer o seu ponto de vista; o que importa é que o tribunal decida a questão posta; não lhe incumbe apreciar todos os fundamentos ou razões em que elas se apoiam para sustentar a sua pretensão.

2. A degradação do equipamento social escolar da Administração então cedido em regime de comodato para funcionamento de uma escola particular sem fins lucrativos, sem reparação do mesmo em termos necessários pela comodatária entidade titular da escola, constitui uma das circunstâncias conducentes à rescisão do comodato e à subsequente e necessária reversão do equipamento à Administração, como o é o facto de a entidade titular da escola ter exercido nela a actividade educativa em condições gravemente deficientes, sendo sintoma directo disto a taxa muito baixa de frequência de alunos.

3. Se na fixação do clausulado nas condições de utilização do equipamento social escolar tenha sido realmente incorporado nele o regime legal do Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho, definidor do estatuto de instituições educativas particulares que ministrem ensino não superior, no sentido de que a violação deste por parte do comodatário do equipamento acarretará a rescisão do comodato, então o reiterado incumprimento das condições de funcionamento da escola por parte da sua entidade titular poderá motivar tanto o encerramento compulsivo da escola

nos termos do art.º 20.º, n.º 5, do referido Decreto-Lei, como a rescisão do comodato do equipamento.

4. Contudo, este fenómeno nada obsta a que a Administração decida autonomamente da “retomada” do equipamento escolar anteriormente cedido em comodato, sem tocar ainda nas hipóteses de cancelamento do alvará e/ou de encerramento compulsivo da escola.

5. Ao aplicar sanções previstas para a inexecução de contrato administrativo ao co-contratante particular nos termos permitidos pelo art.º 167.º, alínea e), do Código do Procedimento Administrativo, a Administração não incorre em nenhuma usurpação de poder.

O relator,

Chan Kuong Seng

Processo n.º 172/2001 (R)

(Recurso contencioso)

Recorrente: Associação (Y) (澳門教師聯誼會)

Entidade recorrida: Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura

ACORDAM NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU

I. RELATÓRIO

1. A Associação (Y) de Macau, já devidamente identificada nos autos e ora representada pelo Sr. (A), veio recorrer contenciosamente para este Tribunal de Segunda Instância (TSI), do Despacho de 18 de Junho de 2001 do Senhor Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura sobre a Informação/Proposta n.º 10/GDS-LV/2001 de 7 de Maio de 2001, que lhe tinha determinado a devolução à Administração das instalações “Jardins XX”, onde se encontra a funcionar a Escola Primária XX.

E concluiu a sua petição de recurso nos termos seguintes, a fim de pedir

a anulação do referido despacho:

<<[...]

- a)** As instalações cuja devolução foi ordenada pelo acto recorrido foram entregues à recorrente ao abrigo das Condições de Utilização de Edifício, Propriedade da Região Administrativa Especial de Macau, em Regime de Comodato, para Funcionamento de Instituições Educativas Particulares sem Fins Lucrativos;
- b)** O nº 2 do Ponto VI da referidas Condições estabelece quais as circunstâncias em que a devolução das instalações cedidas para funcionamento de instituições educativas particulares pode ocorrer;
- c)** A baixa taxa de frequência de alunos da escola não pode justificar, de acordo com a cláusula mencionada, a devolução do imóvel;
- d)** Por essa razão a circunstância invocada não constitui, de acordo com as condições estabelecidas com a Administração, um fundamento para a devolução do edifício;
- e)** Não é verdade que o imóvel esteja num estado degradado;
- f)** Pelo contrário, o edifício encontra-se, hoje, em muito melhor estado de conservação do que quando o mesmo foi entregue à recorrente;
- g)** Pelo que não se verifica, também, o fundamento previsto no nº2 do Ponto VI das Condições já referidas;
- h)** A entidade recorrida confunde as condições com base nas quais foi cedida a utilização do imóvel com o regime de autorização de funcionamento dos estabelecimentos de ensino;
- i)** De acordo com este último, o encerramento compulsivo da instituição só poderá ter lugar, mediante audição prévia da entidade titular, quando se conclua, através de relatórios da Direcção dos Serviços de Educação e Juventude, pelo reiterado incumprimento das condições de funcionamento;

- j) No caso, nem a recorrente foi ouvida em qualquer momento do processo, nem a Direcção dos Serviços de Educação e Juventude elaborou quaisquer relatórios donde se pudesse extrair a conclusão do reiterado incumprimento das condições de funcionamento do estabelecimento de ensino;
- k) Pelo que o despacho também viola os disposto no nº5 do artigo 20º do Decreto-Lei nº38/93/M, de 26 de Julho.>> (cfr. o teor de fls. 6 a 7 dos presentes autos, e *sic*).

2. Citada, a entidade recorrida apresentou contestação a fls. 38 a 50 dos autos, que concluiu de forma seguinte:

<<[...]

- a) Foi cumprido o princípio da audição prévia dos contra interessados, porquanto, antes da prática do acto ora recorrido, a A. foi notificada através do ofício n.º1272/GDS/2001, de 21 de Março, para se pronunciar sobre o Relatório da Inspeção Escolar, do mesmo mês.
- b) Relatório este que descreve os factos que consubstanciam e que determinaram o pedido de devolução do imóvel à A.
- c) Tendo a A. **apresentado a sua resposta**, em carta, entrada na Direcção dos Serviços de Educação e Juventude, em 7 de Maio de 2001.
- d) Ora o imóvel, de que agora se requerer a devolução à Administração, tem capacidade máxima para 450 alunos, sendo apenas de 20 o número dos seus utilizadores.
- e) Assim, devido ao decréscimo do número de alunos, previa-se que no presente ano lectivo, 2001/2002, a actividade lectiva da escola estivesse totalmente suspensa,

uma vez que os alunos estavam a frequentar o último ano do ensino primário.

- f) Estando, assim, claramente violado o princípio do interesse público que determinou a concessão do seu uso, em que a baixa taxa de frequência da escola justifica o pedido de devolução do imóvel;
- g) Determinando, conseqüentemente a devolução do imóvel, nos termos da alínea f) do n.º 2 do ponto VI, das Condições de Utilização de Edifícios, Propriedade da RAEM.
- h) O segundo motivo que determinou o pedido de devolução do imóvel, foi o avançado estado de degradação em que se encontra.
- i) Tendo vindo a ser interditado o acesso à parte adicional do imóvel, pela Direcção dos Serviço de Solos Obras Públicas e Transportes, por motivos de segurança dos alunos e do pessoal da escola.
- j) A parte adicional do edifício foi construída ilegalmente pela A. e deve ser demolida.
- k) Por outro lado, a escola encontra-se num estado caótico, não estando cumpridas as condições mínimas de higiene nos sanitários dos alunos, existem infiltrações nas paredes, os fios eléctricos, nalguns locais, estão a descoberto fora das caixas de derivação.
- l) Não existem equipamentos didácticos na escola, funcionando a maioria das salas de aulas como depósito de mobília estragada, não havendo qualquer justificação para a utilização dos subsídios atribuídos para aquisição de material didáctico, orçado em 580.000,00 patacas.
- m) Estando A., por tudo o exposto, claramente de Má Fé ao afirmar que o imóvel se encontra em bom estado de conservação.
- n) A A. confunde o acto administrativo do recorrido com o officio de notificação, do

mesmo, n.º 3214/GDS/2001, de 10.07.2001, da Direcção dos Serviços de Educação e Juventude;

- o) Tratando-se este documento de uma mera notificação, não consubstancia um acto administrativo impugnável.
- p) O acto ora recorrido não consubstancia o encerramento da instituição educativa, apenas o pedido de devolução do imóvel, onde esta funciona.
- q) O encerramento da instituição escolar é uma consequência colateral do acto que ordena a devolução das instalações, que decorre directamente do n.º 7 do art. 9.º do Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho, porquanto a escola não pode funcionar sem instalações.
- r) Devendo a A., em face desta situação, caso pretenda continuar com a sua actividade educativa, apresentar junto da Direcção dos Serviços de Educação e Juventude, um pedido de autorização de funcionamento em novo espaço, devidamente instruído com o projecto do edificio ou edificios que pretende vir a utilizar, para o efeito.
- s) **Por tudo o exposto, o imóvel deverá ser devolvido à Administração, para que lhe possa ser dado um melhor aproveitamento.**

Termos em que se conclui não existir qualquer ilegalidade nem se verificarem quaisquer vícios no despacho recorrido, proferido em 16 de Junho de 2001, pelo Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura.

Nestes termos e nos mais de direito, [...] deve ser negado provimento ao recurso.

Assim se fazendo **A COSTUMADA**

JUSTIÇA.>>

3. Notificada para se pronunciar sobre a excepção deduzida nos pontos 1.º a 8.º do texto dessa contestação (no sentido de que a recorrente tenha confundido o acto administrativo da entidade recorrida com o contenciosamente inimpugnável acto de notificação do mesmo, i.e., o ofício n.º 3214/GDS/2001, de 10 de Julho de 2001, da Direcção dos Serviços de Educação e Juventude), a mesma recorrente respondeu a fls. 234 a 235 dos autos que, em síntese, o acto do qual ela recorre consiste naturalmente no despacho de 18 de Junho de 2001 da entidade recorrida que precisamente ordena a devolução das instalações “Jardins XX”, dando, ao mesmo tempo, a recorrente por adquirido o facto de que a devolução do imóvel tem como consequência necessária o encerramento da Escola Primária XX, sendo, pois, a notificação n.º 3214 da Direcção dos Serviços de Educação e Juventude uma mera comunicação do dito despacho para a recorrente, pelo que ao contrário do que parece entender a entidade recorrida, ela não vem impugnar a entrega dos documentos nos termos do art.º 20.º, n.º 7, do Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho, mas sim paralelamente à ordem de devolução daquelas instalações, o encerramento da aludida escola, termos em que deve ser considerada improcedente a excepção em causa.

4. Outrossim, e a propósito da excepção arguida pela entidade recorrida, o Digno Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal emitiu o seguinte visto inicial, de seguinte teor:

<<[...]

Não entendemos, francamente, o conteúdo da excepção aduzida pela entidade recorrida na sua contestação.

A recorrente impugna, expressamente, o “... *Despacho de 12 de Junho de 2001 de Sua Exa. o Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura que ordenou a devolução à Administração das instalações Jardins XX, onde, actualmente, se encontra a funcionar a Escola Primária XX*”.

A alusão, pelo mesmo, à notificação desse acto não passa disso mesmo: de mera alusão, não se descortinando do argumentado no petitório respectivo qualquer equívoco ou mistura indevida, a que se parece aludir.

Sendo dado adquirido que o encerramento daquela instituição escolar decorre, é consequência directa do acto em crise que ordena a devolução das instalações, encontramos-nos inquestionavelmente face a acto que lesa interesses e direitos legalmente protegidos do recorrente, não se vendo, pois, onde a “*confusão*” assacada, pelo que entendemos improceder a excepção em causa.>> (cfr. o teor de fls. 243 dos autos, e *sic*).

5. Entrementes, por despacho do relator, o conhecimento da excepção em causa ficou relegado para final, ao abrigo do art.º 62.º, n.º 3, do Código do Processo Administrativo Contencioso (CPAC).

6. E depois de processados os termos ulteriores então tidos por adequados, o Digno Representante do Ministério Público junto deste TSI chegou a tecer o seguinte Parecer:

<<[...]

Vem a Associação (Y) de Macau Jardim XX impugnar o despacho de 18/6/01 do Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura que ordenou a devolução à Administração das instalações Jardins XX onde se encontrava a funcionar a Escola Primária XX, assacando-lhe, tanto quanto é possível retirar das conclusões da respectiva P.I. (já que não apresentou Alegações), vícios que, embora não consignados como tal, entendemos ser de violação de lei, quer por erro nos pressupostos de facto em que assentou a decisão, quer por ofensa do disposto no n.º 5 art.º 20º do Dec Lei 38/93/M de 26/7.

Mas, cremos, sem qualquer razão.

As instalações cuja devolução foi ordenada pelo acto recorrido foram entregues à recorrente ao abrigo das “*Condições de Utilização de Edifício, Propriedade da Região Administrativa de Macau, em regime de Comodato, para Funcionamento de Instituições Educativas Particulares sem Fins Lucrativos*”, sendo que as circunstâncias em que a devolução dessas instalações pode ocorrer se encontram estabelecidas no n.º 2 do Ponto VI dessas “*Condições...*”.

Da análise do conteúdo do acto em crise descortina-se que o mesmo se estribou e anuiu a parecer do assessor jurídico e da Direcção dos Serviços de Educação e Juventude, ficando a decisão da “*retoma*” das instalações em questão a dever-se, no essencial, a “*anormalidade de actos*”, “*má gestão*” e “*baixa utilização da escola em causa*”.

Entende a recorrente que em parte alguma das aludidas “*Condições...*” se dispõe que a baixa frequência de alunos da escola possa justificar a devolução do móvel.

Mas, não é bem assim.

A cedências do uso do imóvel “*Jardim XX*” à recorrente teve em vista a

prosseção do interesse publico, tal seja o direito ao ensino de todos os residentes de Macau.

Ora, tendo o aludido imóvel capacidade para cerca de 450 alunos e sendo a taxa de ocupação no último ano apenas de 4% - 20 alunos – (matéria nem sequer contestada pela recorrente), é evidente que o mesmo se encontra subaproveitado, não se vendo cumprida a prosseção do interesse público que determinou a cessão do uso do imóvel, circunstância que, nos termos da al f) do Ponto VI das aludidas “*Condições...*” constitui razão bastante para a devolução das instalações.

Põe, por outro lado, a recorrente também em causa o pressuposto de que o imóvel esteja em estado degradado, encontrando-se, ao invés, em melhor estado de conservação do que quando lhe foi entregue.

Porém, perante o acervo factual que integrou o processo instrutório que serve de fundamento ao acto em questão, pode afirmar-se que a apreciação feita corresponde ao que emerge daquele probatório, colhendo-se claramente que, não obstante a Direcção dos Serviços de Educação e Juventude desde o início de funcionamento da Escola vir atribuindo à mesma subsídios para a conservação do imóvel que perfazem um total de MOP 974.500,00 e para aquisição de material didáctico de MOP580.000,00, tal imóvel se encontra, de facto, em avançado estado de degradação, o que, de resto, motivou pedido de vistoria à Direcção dos Serviços de Obras Públicas e Transportes, a qual interditou o acesso à parte adicional do edifício (construção ilegal, levada a cabo pela recorrente) por motivos de segurança.

Seria ocioso elencar todos os pormenores relativos a tal degradação, os quais se encontram descritos e, até, fotografados, quer no processo, quer no instrutor, pelo que, recusando-se a recorrente a proceder à reparação das infraestruturas do edifício e equipamento educativo, legitimado se encontra o pedido de devolução do imóvel

também à luz da al b) do nº 2 do Ponto VI das “*Condições...*”, não se vendo, pois, que os pressupostos de facto em que se estribou a decisão não correspondam à realidade.

Finalmente a “*audição prévia da entidade titular*” a que alude o nº 5 do artº 20º do Dec Lei 38/93/M de 26/7 reporta-se expressamente aos casos de “*...encerramento compulsivo da instituição*”, o que não é o caso, já que o que se determinou foi apenas a devolução das instalações onde a escola funcionava, podendo a recorrente prosseguir a sua actividade educativa em novo espaço, mediante prévia autorização de funcionamento pelos Serviços de Educação e Juventude.

Não obstante, conforme se colhe do instrutor, a recorrente foi notificada, através de ofício datado de 21/3 para se pronunciar sobre o relatório da Inspeção Escolar do mesmo mês, tendo apresentado resposta, pelo que muito dificilmente se poderia aceitar a sua argumentação de “*nunca ter sido ouvida em qualquer momento do processo...*”.

Razões por que, não se vislumbrando a ocorrência de qualquer dos vícios assacados, ou qualquer outro de que cumpra conhecer, somos a pugnar pelo não provimento do recurso.>> (cfr. o teor de fls. 252 a 255 dos autos, e *sic*).

7. E finalmente, em 23 de Maio de 2002, foi emitido por este TSI o acórdão final ora constante de fls. 258 a 284v dos autos, no sentido de negação de provimento ao recurso contencioso em questão.

8. Inconformada, a recorrente interpôs desse aresto para o Venerando Tribunal de Última Instância, tendo este proferido, em 27 de Novembro de 2002, o douto Acórdão no sentido de se impor a revogação daquele aresto de 23 de Maio de 2002, “*implicando a anulação de processado com vista à*

produção de prova, a menos que se decida a causa com outros fundamentos” (cfr. o teor da pág. 72 do mesmo douto Aresto do Venerando Tribunal de Última Instância, a fls. 360v dos presentes autos).

9. Com a baixa dos autos desse Venerando Tribunal ocorrida em 17 de Dezembro de 2002, ficou como que renovada neste TSI a instância do recurso contencioso então aqui interposto pela recorrente, a partir da fase imediatamente anterior à produção da prova, pelo que se procedeu subsequentemente à produção da prova nos termos e para os efeitos dos art.ºs 64.º a 67.º do CPAC (cfr. todo o processado feito a fls. 364 a 673 dos autos), finda a qual foi determinada a notificação da recorrente e da entidade recorrida para apresentar alegações facultativas, nos termos do art.º 1 do art.º 68.º do CPAC.

10. Assim, apresentou a recorrente as suas alegações ora constantes de fls. 677 a 686 dos autos, que as concluiu em moldes seguintes:

<<[...]

- I. Ficou assente que o imóvel cuja devolução foi ordenada pela entidade recorrida foi entregue à recorrente ao abrigo de um contrato de comodato.
- II. Ficando expresso as condições em que poderia ocorrer a devolução das instalações cedidas e em que a Administração podia rescindir o contrato celebrado com a recorrente.

- III. O contrato existente está sujeito ao regime do direito privado, o que impede que sobre ele se pronuncie o Tribunal de Segunda Instância, enquanto tribunal de jurisdição administrativa.
- IV. A entidade recorrida ao rescindir esse contrato, havendo divergência entre as partes quanto ao seu (in)cumprimento, praticou um acto incluído nas atribuições do poder judicial (tribunais comuns), pelo que, padecendo de vício de usurpação de poderes, é nulo, nos termos do artigo 122.º n.º 2 , alínea a) do CPA
- V. Mas mesmo que se qualifique esse contrato como administrativo, o acto recorrido continua a enfermar de vício de usurpação de poderes, uma vez que, nos termos do nº 1 do Art. 173 do CPA , a Administração só podia obter os efeitos pretendidos (ou seja, a sua rescisão) através de acção a propor no tribunal administrativo competente.
- VI. Em qualquer dos casos estamos fora da prerrogativa executiva da Administração.
- VII. A *autotutela declarativa* é negada à Administração em matéria de declaração do incumprimento contratual por parte do particular.
- VIII. A entidade recorrida estaria, portanto, obrigada a recorrer ao tribunal para fazer reconhecer essa eventual situação de incumprimento e, conseqüentemente, obter a condenação do particular.
- IX. Todavia, o despacho do Senhor Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura, de 18 de Junho de 2001, ordena especificamente a devolução do imóvel.
- X. O que significa que a Administração pretende que o acto produza, por si, os efeitos decorrentes da rescisão, o que, naturalmente, acarretaria a

devolução do imóvel, substituindo-se ela própria ao poder próprio do Tribunal.

- XI. Pelo que, pratica, nesta medida, quanto à produção dos efeitos pretendidos, um acto que, nos termos do disposto na alínea a) do n.º 2 do artigo 122.º do Código do Procedimento Administrativo, é juridicamente nulo pelo facto de estar viciado de usurpação de poder, tendo em conta que o mesmo, conforme se demonstrou, compete a um órgão judicial.

Termos em que,

deverá o Tribunal declarar a nulidade do acto praticado pelo Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura, por estar viciado de usurpação de poder,

[...]>> (cfr. o teor de fls. 685 a 686 dos autos, e *sic*).

11. Por outra banda, ofereceu também a entidade recorrida as suas alegações, concluídas de seguinte maneira:

<<[...]

I. A cessão do uso do imóvel (Jardins XX) à recorrente consubstancia um **contrato administrativo**.

II. No âmbito dos contratos administrativos a **Administração pode produzir actos destacáveis, nos termos do artigo 167.º do CPA, sem necessidade de recurso ao tribunal para a sua produção**.

III. Nesta medida, **o acto da entidade ora recorrida**, nos termos do qual é requerida à recorrente a devolução do imóvel (Jardins XX), **insere-se nos poderes de administração, constantes do artigo 167.º do CPA, mais concretamente nos termos da respectiva alínea e), e como tal é um acto destacável**.

IV. Aliás, como foi referido no douto Acórdão, anterior, do Tribunal de Segunda Instância, no âmbito deste mesmo processo, ao referir que foi incorporada no clausulado das “*Condições de utilização de edifícios, propriedade da Região Administrativa Especial de Macau, cedidos em regime de comodato, para funcionamento das instituições educativas particulares sem fins lucrativos*”, a legislação aplicável à actividade exercida pela instituição educativa, mormente o Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho.

V. E, mais, precisamente, *que: “(...) abstractamente falando, reiterado incumprimento das condições de funcionamento, de uma instituição educativa particular, por parte da sua entidade titular pode motivar tanto o encerramento compulsivo nos termos do art.º 20.º, n.º 5 do dito Decreto-Lei, como a rescisão do comodato, ao abrigo do comando da al. e), do n.º 2, do Ponto VI das “Condições de Utilização”.*

VI. Entendimento este partilhado pela Exma. Senhora Procuradora Adjunta, junto do Tribunal de Última Instância, demonstrado no seu douto Parecer proferido no âmbito do Recurso Jurisdicional n.º 12/2002, do qual se transcreve o seguinte:

VII. “Ora entendemos que, ao proferir o despacho ora recorrido, a Administração actua no âmbito dos poderes de administração e goza da prerrogativa executiva. E os actos praticados ao abrigo desses poderes são definitivos e executórios, não sendo, apenas, actos opinativos, pelo que o acto recorrido não está viciado de usurpação de poderes, como vem arguido pela recorrente. (...)”

VIII. E, também, foi este o entendimento, do Tribunal de Última Instância, ao referir no douto Acórdão proferido no âmbito do Recurso Jurisdicional n.º 12/2002, o seguinte:

IX. “(...) Contudo, se este Tribunal de Última Instância concluir que os factos em causa estavam já plenamente provados, pelo que não poderia haver produção adicional de prova por parte da recorrente, **não dará provimento ao recurso (...).**”

X. Assim, caso se afigurasse ao Venerando Colectivo de Juizes que o acto ora recorrido era nulo por usurpação de poderes jamais teria afirmado que, caso chegasse à conclusão que os documentos que tinham servido de fundamentação ao Acórdão do Tribunal “a quo” eram autênticos, negaria provimento ao recurso.

XI. No entanto, “(...) uma vez que a maior parte dos factos considerados provados no Acórdão e que sustentam directamente a decisão final, atinentes às deficientes instalações da Escola (...) não estão provados por prova plena – visto que os documentos autênticos mencionados não provam a maior parte desses factos (...)

Impõe-se, portanto, a revogação do Acórdão recorrido, implicando a anulação do processado com vista à produção de prova, a menos que se decida a causa com outros fundamentos.” – cfr. o citado Acórdão, pp. 49, 51, 70 e 72 – [sublinhado nosso]

XII. O acto proferido pela entidade recorrida, e objecto da presente lide, foi suportado pela Informação/Proposta n.º 10/GDS-LV/2001, e teve como fundamentos: os actos irregulares a nível de gestão, a má gestão e a taxa excessivamente baixa de utilização.

XIII. A recorrente, na sua petição inicial, requereu diligências de prova, apenas, e, essencialmente, relativas a factos concernentes à conservação do imóvel à data da sua concessão.

XIV. O acto ora recorrido não teve como único fundamento a degradação do imóvel, onde funcionava a Escola XX, mas, também, os actos irregulares a nível de gestão, a má gestão e a taxa excessivamente baixa de utilização.

XV. Estas irregularidades de má gestão da Escola XX, traduziram-se, nomeadamente: 1) na inexistência de material didáctico; 2) na falta de docentes com a necessária formação profissional; 3) no decréscimo da frequência de alunos; 4) na construção dum edifício anexo, ilegal, que nunca mereceu a aprovação da Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, e cujo acesso foi interdito, por esta Direcção de Serviços, por motivos de segurança; 5) na cobrança ilegal de propinas; 6) na ausência, frequente, do director da escola; 7) no exercício da actividade docente por um docente não declarado à Direcção dos Serviços de Educação e Juventude, e sem possuir as, necessárias, habilitações académicas, para esse efeito; 8) na falta de incentivos e apoios aos alunos, durante as aulas, preferindo estes, por este motivo, dormir e ler revistas; 9) no tratamento que o director dava aos alunos chamando-os de “lixo”; 10) na omissão de informação, à Direcção de Serviços de Educação e Juventude, relativa ao abandono escolar dos alunos; 11) a detecção, em Outubro de 2000, de um dos alunos que não dispunha de documentos de identificação; 12) no facto da escola não dispor de salas especiais; 13) devido à suspensão parcial da actividade educativa, uma vez que, apenas, eram leccionadas aulas ao 6.º ano do ensino primário, e 14) no subaproveitamento daquele equipamento, uma vez que tinha capacidade, total, para 495 alunos e eram, apenas, de 20, o número de alunos, entre outros.

XVI. Assim, os factos constantes do número anterior, e descritos no documento que serviu de suporte ao acto ora recorrido são suficientes para determinar o pedido de devolução do imóvel, sem necessidade de invocar o seu estado de degradação.

XVII. Mais, quando o Venerando Colectivo de Juizes, do Tribunal de Última Instância, salvo melhor interpretação, refere, no seu douto Acórdão que: *Impõe-se, portanto, a revogação do Acórdão recorrido, implicando a anulação do processado*

com vista à produção de prova, a menos que se decida a causa com outros fundamentos.” – cfr. o citado Acórdão, p. 72 – [sublinhado nosso], quer referir-se a que,

XVIII. O Tribunal de Segunda Instância, caso pretendesse fundamentar a sua decisão no estado de degradação do imóvel, deveria ouvir, aliás como se verificou, em audiência, as testemunhas arroladas pela recorrente. Porém,

XIX. Sempre tinha ao seu dispor a possibilidade de, com base nas provas, produzidas nos autos e nos restantes factos, que serviram de fundamento ao acto recorrido, fundamentar a sua decisão, uma vez que estes (factos) são, por si, suficientes, para determinar a devolução do imóvel à Administração.

XX. Na audiência, a única testemunha apresentada pela recorrente não conseguiu provar que o imóvel estivesse, à data do acto ora recorrido, em melhor condições do que aquelas em que se encontrava quando lhe foi concedido o seu uso.

XXI. O que não é de estranhar, uma vez que a recorrente não consegue explicar, em primeiro lugar: se o imóvel estava em mau estado de conservação, porque razão o aceitou, e em segundo: porque razão só se preocupou, aquando do início da sua utilização, em fazer obras de decoração, nomeadamente, no gabinete do director e em construir, ilegalmente, um auditório para a cerimónia de inauguração da escola, se esta estava num avançadíssimo e deplorável estado de degradação, uma vez que, no seu entender, à data da produção do acto, ora recorrido, este equipamento social estava em condições razoáveis, se comparado com o seu estado quando lhe foi concedida a sua utilização. (cfr. artigos 12.º, 13.º, 15.º e 16.º da Petição Inicial)

XXII. Afirmação esta que foi contrariada pelas testemunhas arroladas pela entidade ora recorrida, as quais visitaram a escola antes, durante e depois da sua inauguração.

XXIII. A construção do auditório destinado à cerimónia inaugural da escola, para além de ter servido a um objectivo supérfluo, era desnecessária uma vez que este equipamento social (escolar) foi concebido por técnicos especializados, nomeadamente da Direcção dos Serviços de Educação e Juventude, tendo em vista que este respondesse a todas as necessidades decorrentes da leccionação do ensino primário.

XXIV. Sendo que, aquela construção ilegal foi suportada, financeiramente, com o recurso à utilização, indevida, dos subsídios atribuídos pela Direcção dos Serviços de Educação e Juventude à Escola XX, para a realização das obras de decoração - que inicialmente a recorrente se propôs fazer, conforme o pedido, descritivo, apresentado e aprovado, por esta Direcção de Serviços - e para a aquisição de material escolar, conforme confessado, pela recorrente, na carta datada de 19 de Dezembro de 1995, constante da documentação junta aos autos.

XXV. Mais reconhece a recorrente naquela carta que, após a realização das obras de decoração, este equipamento social (escolar) se encontrava em perfeitas condições de funcionamento.

XXVI. Assim, caso existisse algum problema no edifício social (escolar) em causa, - o que por mero raciocínio se admite, sem se conceder - este foi solucionado com o recurso a dinheiros públicos, respectivamente, os subsídios para a realização de obras de decoração e para a aquisição de material didáctico.

XXVII. Não havendo qualquer justificação, a não ser o descuido e o desinteresse da recorrente, para o estado de degradação do equipamento social (escolar) onde funcionava a Escola XX, e que fundamentou o acto ora recorrido, mormente:

- Avarias várias, das quais se destacam a dos autoclismos dos sanitários, de canalizações e ausência de torneiras e água em alguns lavatórios;

- O não funcionamento dos sistema de iluminação e de sinalização de saída de emergência;
- A existência de infiltrações de água ao nível das paredes, com os consequentes problemas ao nível do escoamento, cuja solução na prática passou pela abertura de buracos nas paredes em causa;
- O abatimento de parte do pavimento que ligava o edifício originário à parte adicional mandada construir ilegalmente pela recorrente, abatimento este que teve como consequência imediata a interdição do acesso à construção ilegal, imposta pela Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes;
- A situação de perigo eminente causada pela existência de fendas e pelo levantamento de ladrilhos no pavimento do terraço;
- A utilização da maior parte das salas de aulas como depósito de mobília estragada.

XXVIII. Face ao acervo dos factos supra descritos e provados, está verificada a violação pela recorrente da legislação aplicável à actividade exercida pela instituição educativa, designadamente o Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 33/97/M, de 11 de Agosto,

XXIX. Cujo incumprimento pela recorrente tem como consequência a rescisão, a título de sanção, do contrato de comodato, nos termos da al. e) do n.º 2 do ponto VI. (Termo do contrato), das “Condições de Utilização de Edifícios, Propriedade da RAEM (...)”;

XXX. Tendo igualmente ficado demonstrada e provada a violação pela recorrente designadamente, dos n.ºs 1 e 2 do ponto V. (Manutenção e Conservação), das “Condições de Utilização de Edifícios, Propriedade da RAEM (...)”, a suspensão parcial da actividade educativa e o seu exercício em condições gravemente deficientes,

e ainda, a violação da al. d) do n.º 1 do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 29/95/M, de 26 de Junho, em vigor à data.

XXXI. Factos estes que determinam a rescisão do contrato, a título de sanção, respectivamente, ao abrigo das alíneas b), f) e g) do n.º 2 do ponto VI. (Termo do contrato), das “Condições de Utilização de Edifícios, Propriedade da RAEM (...)”;

XXXII. Desta forma, o acto ora recorrido não enferma do vício de usurpação de poderes, na medida em que o seu autor o produziu ao abrigo da alínea e) do artigo 167.º do CPA.

XXXIII. Assim se concluindo que o acto ora recorrido não está inquinado do vício de usurpação de poderes, pelo que, não é nulo, e não sofre de quaisquer outros vícios.

Termos em que se conclui não existir qualquer ilegalidade nem se verificarem quaisquer vícios do despacho recorrido.

Nestes termos e nos mais de direito, [...], deve ser negado provimento ao recurso.

[...]>> (cfr. o teor de fls. 709 a 717 dos autos, e *sic*).

12. Subsequentemente, emitiu o Digno Magistrado do Ministério Público junto deste TSI o seu Parecer final, de seguinte conteúdo:

<<[...]

Efectuada a prova que determinada foi pelo Venerando TUI, quer a nível testemunhal, quer documental, fácil é constatar não ter a mesma infirmado, mas antes corroborado os pressupostos em que se estribou a douta decisão deste Tribunal de 23/5/02, sendo que, em face da matéria factual apurada, se mostra verificada a violação pela recorrente da legislação aplicável à actividade educativa em questão,

designadamente o Dec-Lei 38/93/M, de 26/7, com as alterações introduzidas pelo Dec-Lei 33/97/M, de 11/8, a acarretar a rescisão, a título de sanção, do contrato de comodato, nos termos da al. e) do n.º 2 do ponto VI das “*Condições de Utilização de Edifícios, Propriedade da RAEM*”, ficando, de igual modo, provada a violação dos n.ºs 1 e 2 do ponto V daquelas “*Condições...*”, a suspensão parcial da actividade educativa e o seu exercício em condições gravemente deficientes e ainda a violação da al. d) do n.º 1 do art. 4.º do Dec-Lei 29/95/M, de 26/6, tudo a determinar, de igual modo, a rescisão do contrato, a título de sanção, ao abrigo das als. b), f) e g) do n.º 2 do ponto VI, ainda das mesmas “*Condições...*”.

É, aliás, sintomático que a recorrente, após aquela produção de prova, tenha aparentemente abandonado a invocação dos primitivos vícios com ela conexions, limitando-se, em boa verdade, a esgrimir apenas com a usurpação de poder, matéria invocada pela primeira vez, em sede de recurso para o TUI.

Quanto a este específico, sendo certo que o contrato celebrado entre a recorrente e a recorrida tem como fim a prossecução imediata do interesse público, no sentido de garantir o direito ao ensino a todos os residentes da RAEM (art. 34.º, n.º 1 da Lei 11/91/M, de 29/8) estando aquela subordinada às ordens da DSEJ (art. 32.º, n.º 1 do Dec-Lei 32/93/M, de 26/7 e n.º 1 do ponto I das “*Condições...*” e tendo tal contrato como objecto um imóvel propriedade da Administração, com formalidades e particularidades muito próprias (p. ex., a imposição de não cobrança de propinas), é inquestionável encontrarmo-nos face a contrato administrativo, actuando a Administração no exercício da gestão pública, podendo, conseqüentemente, nos precisos termos do preceituado na al. e) do art. 167.º CPA “*Aplicar as sanções previstas para a inexecução do contrato*”, agindo, assim, dentro dos limites de excepção consignados no n.º 1 do art. 174.º do mesmo diploma legal.

De resto, encontramos-nos perfeitamente de acordo com entendimento a este propósito expandido pela Exm^a Procuradora Adjunta junto do TUI que sobre o assunto já se pronunciou e, daí nos dispensemos de maiores considerações, pugnando, pois, pelo não provimento recurso.

[...]>> (cfr. o teor de fls. 719 a 720 dos autos, e *sic*).

13. Corridos, em seguida, os vistos pelos Mm.ºs Juizes-Adjuntos, cumpre decidir agora do recurso contencioso *sub judice*.

II. DOS FACTOS

14. Ora, antes do mais e **a nível de julgamento de facto**, através das provas documental e testemunhal produzidas nesta Instância mediante o exame dos autos e do processo administrativo instrutor apensado e de toda a documentação deles constante e a inquirição de testemunhas realizada em 22 de Abril de 2003 (cfr. a correspondente acta de inquirição a fls. 424 a 426v dos autos, da qual consta nomeadamente que essa diligência de prova foi feita perante todos os três membros do presente Colectivo, em prol do princípio da imediação, sem prejuízo de os depoimentos das testemunhas em causa continuarem a ter que ser registados através da sua gravação por sistema sonoro, em obediência ao disposto nos art.ºs 447.º, n.º 1, e 449.º, n.º 2, do Código de Processo Civil, *ex vi* do art.º 66.º, n.º 2, do CPAC), **é de dar**

por provada a seguinte matéria de facto, sob a égide da nossa convicção formada com base na apreciação global, crítica e comparativa de todos os acima referidos elementos probatórios (documentais e testemunhais) até agora e para este efeito carreados ao presente processo, feita necessariamente à luz do princípio da livre apreciação da prova, com recurso às regras da experiência da vida humana e às *legis artis* vigentes neste campo de tarefas jurisdicionais:

– Em 7 de Maio de 2001, o Director dos Serviços de Educação e Juventude (DSEJ) assinou a “Informação/Proposta n.º 10/GDS-LV/2001”, elaborada em ambas as línguas oficiais desta Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), e apresentou-a para a decisão do Senhor Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura, de seguinte teor (na sua versão portuguesa):

<<[...]

Venho por este meio expor a V. Ex.^a a seguinte situação:

Aos 9 de Julho de 1992, a Associação (Y) de Macau, candidata-se à 1.^a fase de candidaturas para a atribuição de equipamento escolar para o biénio 1993-1995. (Doc. 1)

Aos 12 de Novembro de 1992, é elaborada a Informação n.º 68/GEPAE/92 relativa ao “*Despacho de Sua Excelência o Senhor Governador sobre a 1.^a fase da distribuição de áreas/terrenos a 16 entidades particulares e à afectação de 6 áreas/terrenos para equipamento escolar a cargo da Administração do Território*”, contendo em anexo o mapa de afectação dos imóveis escolares a diferentes entidades particulares, onde se inclui a Associação (Y) de Macau. (Doc. 2)

Aos 7 de Dezembro de 1992, o Senhor Governador vem a por na Informação n.º

68/GEPAE/92 a autorização necessária. (vide Doc.2)

Da informação sobre a qual recai o despacho do Senhor Governador, infere-se que este autorizou naquela a afectação de áreas/terrenos a 16 entidades particulares, constantes do anexo I. (vide Doc. 2)

Esta afectação teria de ser concretizada através do instrumentos jurídicos indicados no Despacho n.º 94/GM/91, de 25 de Março de 1991. (vide Doc. 2)

As chaves das instalações “Jardim XX” são entregues à Direcção dos Serviços de Educação e Juventude, no dia 8 de Maio de 1995. (Doc. 3)

Na sequência foi entregue à Associação (Y) de Macau, este equipamento social escolar, que lhe havia sido afecto, no entanto o direito de uso, nunca foi formalizado nos termos do Despacho supra indicado.

Aos 26 de Julho de 1995, é concedido o respectivo alvará de funcionamento à entidade titular da Escola XX, a funcionar na Taipa, Jardim XX, tendo iniciado o funcionamento no ano lectivo 1995/1996. (Doc. 4)

A 10 de Março de 1998, o representante da entidade titular assina uma declaração relativa às condições de utilização dos edifícios e respectivo equipamento propriedade da RAEM. (Doc. 5)

Mais rubrica as Condições de Utilização de Edifícios propriedade da RAEM, pedidos em regime de comodato, para funcionamento de instituições educativa particulares sem fins lucrativos. (vide Doc. 5)

No presente ano lectivo 2000/2001, a Inspeção Escolar em visita às instalações da Escola XX, deparou com algumas situações irregulares, que expõe nas informações n.º 009/INSP/2000 e n.º 010/INSP/2000. (Docs. 6 e 7)

Dos factos narrados verifica-se uma patente violação das “*Condições de Utilização de Edifícios, Propriedade da RAEM, Cedidos em Regime de Comodato,*

para Funcionamento de Instituições Educativas Particulares Sem Fins Lucrativos”, que aconselham o pedido de devolução das instalações.

Não sendo esta situação nova, já em informação anterior (vide relatório anexo à Informação n.º 21/INSP/97 de 2 de Junho de 1997) a Inspeção Escolar denunciou o mau funcionamento da instituição, a vários níveis: inexistência de material didáctico, falta de docentes com a necessária formação profissional, decréscimo da frequência do número de alunos, uma acentuada degradação das instalações, entre outros. (Doc. 8)

Em Março do corrente ano é elaborado novo relatório, sobre a situação daquele estabelecimento de ensino e é enviado aos 21 de Março de 2001, através dos ofícios n.º 1271/GDS/2001 e 1272/GDS/2001, ao órgão de direcção e à entidade titular, respectivamente, nos termos do n.º 3 do artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho e é solicitada uma vistoria para avaliação da situação das instalações escolares, à Direcção dos Serviços de Obras Públicas e Transportes. (Doc. 9 e 10)

Na vistoria são detectadas algumas irregularidades, nomeadamente, que foi construído um anexo ao edifício original que nunca mereceu a aprovação da DSSOPT, tratando-se para todos os efeitos de uma construção ilegal e como se não basta-se está em perigo de derrocar a placa superior deste anexo, tendo sido proibida a entrada de pessoas neste local. De imediato dado foi conhecimento destas conclusões ao Director da Escola, através da realização de uma reunião, em que esteve também, presente o representante daqueles Serviços e a inspectora escolar. (Doc. 11 e vide Fig. 26 do Doc. 19)

Dos elementos constantes do último relatório da Inspeção Escolar, destaca-se o seguinte:

1. No ano lectivo de 1999, verificou-se que foram cobradas propinas indevidamente, tendo o Director recusado a proceder à sua devolução.

2. A fama e gestão da escola originaram uma acentuada diminuição do número de alunos, actualmente apenas existe uma única turma com 20 alunos, o que representa uma taxa de ocupação muito reduzida, uma vez que esta escola tem uma capacidade total para acolher 495 alunos.
3. Verifica-se anualmente uma diminuição do número de alunos a frequentar a escola, no ano lectivo 95/96 o número de alunos era de 358, no ano seguinte houve uma diminuição de 47%, tendo passado aquele número para 186 e actualmente é de apenas 20.
4. A partir do presente ano lectivo o director está frequentemente ausente da escola. O que demonstra, da parte deste, uma falta de preocupação e de atenção pelas questões relativas ao estabelecimento de ensino, Escola XX, podendo esta ser apontada como uma das causas da decadência funcional em que se encontra, uma vez que compete a este órgão nos termos do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho dirigir e orientar a acção educativa, regular, coordenar e supervisionar a acção de todo o pessoal, planificar e supervisionar as actividades curriculares e culturais, assegurar e controlar a avaliação de conhecimentos dos alunos, garantir a qualidade do ensino, sendo que estas competências só poderão ser devidamente exercidas, quando haja a disponibilidade e dedicação do titular do órgão às actividades da escola, o que pressupõe a sua presença diária.
5. A professora que no primeiro semestre vinha acompanhando os alunos, deixou de trabalhar naquele estabelecimento a 22 de Dezembro, passando as aulas a serem ministradas pelas professoras Cheong XX e Leong XX e pelo Sr. Leong XX.
6. A actividade do Sr. Leong XX não foi declarada à DSEJ e o inspector escolar veio a descobrir que este não dispunha de habilitações académicas, para exercer funções docentes do ensino primário.

7. Durante as aulas os alunos, na sua maior parte, não fazem os exercícios mandados executar pelos professores, tão pouco são ajudados ou incentivados, lêem revistas, dormem, entre outros. No corredor sente-se o cheiro a tabaco, oriundo da sala de aulas. (vide fig. 1 e 2 do Doc. 20)
8. O director escolar descreve os seus alunos como “lixo”.
9. Verificou-se que 6 dos alunos já faltam há muito tempo às aulas, assim, de acordo com o regulamento da própria escola, estes devem ser considerados como desistentes. Este facto deveria ter sido atempadamente comunicado à DSEJ, ao invés, tal só aconteceu em Maio deste ano, depois de denunciada esta situação pelos inspectores escolares.
10. Em Outubro de 2000, foi detectado que um dos alunos não dispunha de documentos de identificação.
11. A escola não dispõe de salas especiais, tal como, a de informática e as que existem, o laboratório de Física/Química e de electricidade, não têm qualquer equipamento.
12. Nos sanitários os autoclismos estão avariados, os canos estão estragados, alguns lavatórios não têm torneiras e não há água. (vide Fig. 1, 2 e 3 do Doc. 19 e vide Fig. 3, 4 a 8 do Doc. 20)
13. O sistema de iluminação e sinalização de saída de emergência não funciona, existem infiltrações de água nas paredes, tendo sido feitos buracos na parede, nalguns locais, para solucionar o problema do escoamento, a parte do pavimento que faz a união entre o edifício originário e a parte adicional sofreu um abatimento, no pavimento do terraço existem fendas e os ladrilhos estão levantados, as grades que o circundam estão fracas e enferrujadas, o que provoca uma situação de perigo eminente, encontrando-se esta última parte do edifício encerrada por ordem das DSSOPT, pois está em perigo de derrocar a placa superior. (vide Fig. 14, 15 ,18 a

24 do Doc. 19 e Fig. 22 a 43 do Doc. 20)

14. A maior parte das salas serve de depósito de mobília estragada. (vide Fig. 4 e 10 do Doc. 19)
15. A DSEJ atribuiu este ano lectivo um subsídio de 30,000.00 patacas a este estabelecimento para a realização de obras de manutenção e conservação e aquisição de material didáctico. Existindo sérias dúvidas sobre a veracidade das facturas entregues, nomeadamente, porque:
 - 15.1) A escola na documentação que apresenta, para justificar a concessão do subsídio para a aquisição de material didáctico, faz a indicação de despesas com a conservação dos computadores. Na sequência quis justificar a aquisição deste material, através da apresentação um recibo de aquisição de um “Fax Modem” datado de 23 de Outubro de 1998. (vide fls 3 do Doc. 12)
 - 15.2) Sendo que ao momento, na escola apenas existem dois computadores, encontram-se ambos avariados e segundo a observação dos inspectores não está instalado o “Fax Modem”, tão pouco estão ligados à rede telefónica; (vide Fig. 44 do Doc 20)
 - 15.3) A escola só reparou as portas e os painéis separadores das cabinas dos sanitários do 1.º andar. Segundo o recibo emitido pela Agência de Ar-Condicionado “XX”, a reparação da instalação sanitária incluía (caixas de descarga, portas, painéis separadores, lavatórios) numa despesa total de 4,500.00 patacas. Os materiais utilizados para suportar os painéis separadores são de ferro, enferrujam facilmente, algumas portas podem ser abertas, outras ficam encravadas pelas pegas não podendo ser abertas, as caixas de descarga estão danificadas, nos lavatórios faltam torneiras; os canos e chuveiros estragaram-se, tudo isto demonstra que as despesas

cobradas com a reparação não correspondem à qualidade dos materiais usados. (Doc. 13 e vide Fig. 4 a 8 e 45 do Doc.20)

- 15.4) Segundo o ponto 3, referido no recibo emitido pela Agência de Ar-Condicionado “XX”, (a manutenção e renovação dos ar-condicionados, ventiladores, lâmpadas fluorescentes, torneiras, caixas e fios eléctricos de cada piso da escola orçam em 4,800.00 patacas). Como os fios eléctricos foram deixados na parte de cima da porta do elevador e várias caixas de derivação colocadas no 2.º andar ainda não foram tapadas, não se consegue provar que as obras de manutenção já foram concluídas ou não. (vide Doc. 13 e vide Fig. 18, 21, 46 e 47 do Doc. 20)
- 15.5) Por outro, existe uma disparidade entre as obras propostas para realização, aquando da candidatura para a atribuição do subsídio, e aquelas que ao momento estão em curso ou que já estão concluídas.

As situações irregulares descritas nas várias alíneas do ponto 15), originaram um pedido de esclarecimento, dirigido ao director daquele estabelecimento de ensino, através do ofício n.º 1287/DASE/2001, de 21 de Março, a responder no prazo máximo de dez dias, relativamente às seguintes questões: (Doc. 14)

1. Qual a justificação para a divergência entre as obras propostas para realização, conforme o disposto no acto de candidatura para a atribuição do subsídio, e as obras efectivamente realizadas, sendo que a única obra coincidente é a referente à reparação das janelas?
2. Como pretende justificar a aquisição de um “Fax Modem” com a apresentação de um recibo datado do ano de 1998?
3. Quais os aparelhos de ar-condicionado e as ventoinhas, que foram sujeitos a reparação?

Em carta de 20 de Abril do corrente ano, apresentada já fora do prazo estipulado, foram-nos dadas, nomeadamente, as seguintes explicações: (Doc. 15)

1. *“As obras de manutenção e conservação constantes na lista entregue em 30/10/2000 pela escola, estão a realizar-se sucessivamente no ano lectivo 2000/2001.”*

Não responde desde modo, o director, à pergunta que lhe foi formulada, uma vez que a lista entregue, na data referida, é relativa à “Designação das Obras Efectuadas”, o que pressuponha que estas já tivessem sido concluídas, por outro, o que lhe havia sido perguntado era o motivo pelo qual, vem a proceder à realização de obras divergentes das declaradas para a concessão do subsídio.

2. *“Relativamente à substituição do recibo de manutenção dos computadores pela compra de um “Fax Modem”, sendo o erro cometido pela empresa respectiva, venho entregar novo recibo”.*

Embora o director da escola venha apresentar novo recibo, agora relativamente ao serviço de manutenção dos computadores, esta justificação não é de aceitar, primeiro, porque este documento tem uma data anterior à de concessão do subsídio, segundo, os computadores existentes na escola ainda se encontravam avariados, aquando das últimas inspecções. (vide fls, 2 do Doc. 15)

Em 7 de Maio a entidade titular e o director, enviam a resposta ao nosso ofício n.º 1271/GDS/2001 e 1272/GDS/2001, não conseguindo, em nosso entendimento, apresentar qualquer justificação para às irregularidades apontadas, ao funcionamento e à gestão da escola, no relatório da Inspeção Escolar. (Doc. 17).

Limitando-se a invocar:

1. Que a escola se destina ao recrutamento dos alunos abandonados por outras escolas e com problemas de exclusão social, o que é claramente contrário ao

espírito do Sistema Educativo da RAEM, pois, ao permitir-se a criação de escolas dedicadas exclusivamente a receber este tipo de alunos, iria permitir-se a criação de “*ghetos*” nas instituições educativas de Macau, violando-se assim o princípio da igualdade. Por outro lado, confessam, nos documentos apresentados, que a aceitação de alunos com este tipo de problemas se deveu para colmatar a falta de matriculas naquela escola “*Por falta de alunos, baixou-se o padrão de admissão de alunos (...) dão acesso até aos adolescentes que foram condenados ao Instituto de Menores*”.

Procurando imputar à anterior Directora destes Serviços a responsabilidade pela opção em admitir alunos “excluídos”, o que é nitidamente falso, entrando em contradição com o trecho acima transcrito. Podendo afirmar com toda a certeza que a DSEJ o único pedido que dirige às escolas, relativamente a esta matéria, e que já o fazia antes de 1995, é solicitar que aquelas recebam alunos com dificuldades em se matricularem, quer porque acabaram de chegar a Macau, quer por falta de vagas e quer ainda outros motivos, mas, jamais foi solicitado a uma entidade titular para que o seu estabelecimento de ensino aceite-se exclusivamente alunos com dificuldades de integração.

2. Ao permitir a construção da escola numa zona afastada e com poucos habitantes, a DSEJ violou o disposto no n.º2 do artigo 31.º do Diploma do Sistema Educativo de Macau, recaindo, por este motivo, sobre estes Serviços a culpa que haver poucos alunos a frequentar a escola, o que é totalmente falso, bastando recordar que no ano inaugural a escola contou com a inscrição de 358 alunos, o que é um número bastante significativo, correspondendo a uma taxa de ocupação 72% dos lugares disponíveis, porém, logo no ano lectivo seguinte aquele número passou para 186 alunos, devido, em nossa

opinião, à má reputação que a instituição logo granjeou junto da população.

3. Mais acusam estes Serviços, nomeadamente, de formularem conscientemente acusações falsas e de forjarem provas, através dos inspectores escolares, tendo já levado ao engano V. Ex.^a Digm.^o Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura, o Senhor Deputado Tong Chi Kin e a Direcção dos Serviços de Obras Públicas e Transportes, sendo estas afirmações caluniosas e contrárias à verdade.
4. E, entre outras acusações, ainda são estes Serviços responsabilizados pelo estado de degradação da instituição, esquecendo-se que cabe à entidade titular a conservação das instalações, nos termos das “Condições de Utilização de Edifícios, Propriedade da RAEM, Cedidos em Regime de Comodato” o que demonstra a falta de argumentos tanto da entidade titular como do director, para conseguir justificar o estado deplorável em que aquele estabelecimento escolar se encontra.
5. Chegando, mesmo, a pôr em dúvida as conclusões da DSSOPT, sobre o estado de perigosidade do edifício, ao afirmarem: *“Relativamente aos problemas sobre a degradação dos edifícios alagados, tais como a biblioteca, o auditório, entre outros, conforme as verificações dos engenheiros da construção civil, chegou-se à conclusão de que a degradação dos edifícios acima referidos é apenas as fendas na superfície não afectando a sua estrutura, não existe qualquer problema de segurança”*, revelando uma falta de preocupação com a segurança dos alunos.

Face ao exposto, deverá esta situação ser solucionada o mais rapidamente possível, pois trata-se de um equipamento escolar que está a ser subaproveitado e mal cuidado, encontrando-se em avançado estado de degradação, violando-se assim os pressupostos

que determinaram a concessão do seu uso.

Encontrando-se a entidade titular em clara violação das Condições de utilização de Edifícios propriedade da RAEM, nomeadamente, nos termos da alíneas b), e), f) e g) do n.º 2 do ponto VI. Termo do Contrato.

Assim, proponho a V. Ex.^a se digne pôr termo à afectação deste equipamento escolar, a partir de 31 de Agosto de 2001 (fim do presente ano escolar), devendo deste modo ser exigida à Associação (Y) de Macau, entidade titular da instituição escolar, a entrega das instalações no prazo máximo de 3 meses, a contar daquela data, conforme o n.º 3 das Condições de Utilização de Edifícios Propriedade da RAEM. (vide Doc.5)

Sendo que, em caso da falta de entrega voluntária das instalações, findo aquele prazo, deverá ser interposta uma acção judicial de reivindicação da propriedade, nos termos do artigo 1235.º do Código Civil e simultaneamente deverá ser interposto procedimento cautelar comum, nos termos do artigo 326.º e seguintes do Código de Processo Civil. Sendo a urgência deste último procedimento justificada pela necessidade de se proceder, o mais rapidamente possível, às obras de reparação no edifício original e à eventual demolição da estrutura adicional.

Devendo ser solucionada, durante o tempo que medeia o momento actual, e o de propositura da Acção, a questão prévia do registo do imóvel “Jardim XX”, na Conservatória do Registo Predial, uma vez que de acordo com ofício n.º 10339/DGP/01, de 15 de Maio, da Direcção dos Serviços de Finança aquele ainda não foi efectuado. (Doc. 18)

Reposto em bom estado, o imóvel deve ser cedido a outra instituição educativa da rede escolar pública que já tenha dado provas de bem prosseguir os objectivos subjacentes à concessão de uso de equipamentos escolares propriedade da RAEM, para ser utilizado no ano lectivo 2002/2003.

À consideração de V. Ex.^a.

[...]>>.

– Sobre a informação/proposta acabada de transcrita recaiu a final, em chinês, o ora recorrido despacho de 18 de Junho de 2001 do Senhor Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura, nos seguintes termos (e ora traduzido pelo relator):

<<(Opinando a assessoria jurídica que concorda com o entendimento da Direcção dos Serviços de Educação no sentido da retomada da escola, devido aos actos irregulares a nível da gestão, à má gestão e à taxa excessivamente baixa de utilização).
Concordo com a retomada.

Chui Sai On (ass.)

18/6/2001>>.

– Depois, o Presidente (A) da Associação ora recorrente foi notificado pelo Ofício n.º 3214/GDS/2001, de 10 de Julho de 2001, da DSEJ, escrito em duas línguas oficiais da RAEM e assinado pelo respectivo Director de Serviços, do seguinte (no seu teor em português):

<<[...]

Serve o presente ofício para, nos termos do art.º 70 do Código de Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 57/99/M, de 11 de Outubro, notificar V. Ex.^a do despacho de Sua Excelência o Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura, aposto aos 18 de Junho de 2001, sob a Informação/Proposta n.º 10/GDS-LV/2001 de 7 de Maio de 2001, que determinou a devolução das instalações “Jardins XX”, onde actualmente está a funcionar a Escola Primária XX, à Administração.

O referido despacho, de que se junta fotocópia, tem como fundamento o subaproveitamento (baixa taxa de frequência da escola) e o estado de degradação do imóvel.

Deste modo deverá V. Ex.^a, nos termos n.º 3 do ponto VI das Condições de Utilização de Edifícios, Propriedade da Região Administrativa Especial de Macau, Cedidos em Regime de Comodato, para Funcionamento de Instituições Educativas Particulares Sem Fins Lucrativos, proceder à devolução do imóvel, livre de quaisquer ónus ou encargos, no prazo de 3 meses a contar do dia 31 de Agosto de 2001, que marca o encerramento do presente ano escolar, devendo ser informados estes Serviços no prazo de 15 dias, a contar da recepção da presente notificação, da data prevista para a entrega das instalações.

Na falta de devolução do imóvel no terminus do prazo serão tomadas as medidas coactivas previstas na lei, nos termos do art.º 143.º do Código de Procedimento Administrativo.

Mais se informa V. Ex.^a que deverá dar entrada nestes Serviços, até 31 de Agosto de 2001, conforme o consagrado no n.º 7 do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho, os seguintes documentos: a) *“Processos individuais do pessoal docente e não docente;”*, b) *“Processos dos alunos, livros de matrícula e documentos de avaliação;”* e *“C) Dados de contabilidade respeitantes à instituição educativa particular, designadamente a documentação relativa a apoios financeiros recebidos da DSEJ ou de outros organismos e serviços públicos”*.

Do despacho indicado de Sua Ex.^a o Secretário para os Assuntos Sociais, pode ser impugnado, nos termos da alínea 7) do art.º 36.º da Lei n.º 9/1999 – (Lei de Bases da Organização Judiciária) – , mediante recurso a interpor para o Tribunal de Segunda Instância, directamente ou sob registo do correio, na Secretaria do Tribunal, a que é

dirigido, dentro do prazo legal de 30 dias a contar do conhecimento da presente notificação, conforme previsto na alínea a) do n.º 2 do art. 25.º e na alínea b) do n.º 3 do art.º 26 do Código de Processo Administrativo Contencioso, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 110/99/M, de 13 de Dezembro.

Com os melhores cumprimentos.

[...]>>.

– Em 9 de Julho de 1992, a Associação (Y) de Macau (ora recorrente), candidatou-se à Primeira Fase de candidaturas para a atribuição de equipamento escolar para o biénio 1993-1995.

– Por despacho do então Governador de Macau, de 7 de Dezembro de 1992, foi, designadamente, autorizada a afectação, em regime de comodato, das instalações “Jardim XX”, da Taipa de Macau, como equipamento social escolar à Associação (Y) de Macau (ora recorrente), à qual foi concedido, em 26 de Julho de 1995, na qualidade de entidade titular da instituição educativa particular sem fins lucrativos denominada Escola XX (doravante apenas abreviada como “escola”), o respectivo alvará de funcionamento.

– Antes dessa concessão, a Direcção dos Serviços de Solos e Obras Públicas e a Direcção dos Serviços de Finanças procederam, em 8 de Maio de 1995, à vistoria das instalações em causa, tendo concluído estarem as mesmas em condições de serem recebidas pela Administração, pelo que na mesma data, foram as mesmas entregues à DSEJ, através da Direcção dos Serviços de Finanças, estando as mesmas instalações em condições para a

prática de actividades lectivas.

– A recorrente apresentou, em 30 de Junho de 1995, à DSEJ um plano de obras acompanhado do respectivo orçamento, a fim de pedir a concessão de subsídio para diversas obras na escola, as quais se traduziam praticamente em realização de despesas com o fim de aumentar o valor do imóvel sede da escola e para proporcionar maior prazer ou recreio, apesar de as mesmas não serem indispensáveis para a conservação do imóvel, tendo em 17 de Julho de 1995 solicitado, inclusivamente de novo, à DSEJ a concessão de uma verba para fazer decorações das instalações e comprar equipamentos necessários com o fim de satisfazer as necessidades do início de funcionamento da escola em Setembro de 1995.

– Perante o assim solicitado para realização de obras e para instalação de equipamentos, a DSEJ atribuiu à recorrente um subsídio de 800 mil patacas e um outro de 500 mil patacas, respectivamente.

– A escola iniciou efectivamente o seu funcionamento no ano lectivo de 1995/1996, com um total sensivelmente de 360 alunos matriculados, distribuídos em doze turmas, do nível K1, 1.º ano pré-primário, ano preparatório para o ensino primário e dos seis anos do ensino primário, não tendo a recorrente nessa altura apresentado qualquer queixa sobre o estado do imóvel a ela afecto para ministração da mesma escola.

– Os representantes (A) e (B) da Associação recorrente e também

entidade titular da mesma instituição educativa assinaram, em 10 de Março de 1998, uma declaração alusiva ao conhecimento das “Condições de Utilização de Edifícios, Propriedade do Território, cedidos em Regime de Comodato, para Funcionamento de Instituições Educativas Particulares Sem Fins Lucrativos”, bem como rubricaram o documento anexado à declaração e donde constam essas mesmas “Condições de Utilização”, de seguinte teor:

<<CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DE EDIFÍCIOS,
PROPRIEDADE DO TERRITÓRIO, CEDIDOS EM REGIME
DE COMODATO, PARA FUNCIONAMENTO DE INSTITUIÇÕES
EDUCATIVAS PARTICULARES SEM FINS LUCRATIVOS

A utilização de edifício ou de parte de edifício e respectivos bens móveis, propriedade do Território, destinado ao funcionamento de instituições educativas particulares sem fins lucrativos, está sujeita, sem prejuízo do que vier a ser acordado no respectivo contrato de comodato, às seguintes condições:

I. OBRIGAÇÕES GERAIS DO COMODATÁRIO

1. Cumpria a Lei nº 11/91/M, de 29 de Agosto, e respectiva legislação complementar, nomeadamente o Decreto-Lei nº 38/93/M, de 26 de Julho, o Decreto-Lei 63/93/M, de 15 de Novembro, bem como demais legislação aplicável à modalidade, tipo e nível de ensino ministrado.

2. Promover o apetrechamento da instituição educativa em função das necessidades e prioridades que se encontrem definidas ou lhe sejam indicadas pela Direcção dos Serviços de Educação e Juventude, adiante designada por DSEJ.

3. Prestar à DSEJ e às entidades por esta encarregadas da fiscalização, todas as facilidades necessárias ao exercício das suas funções.

II. RESPONSABILIDADE DO COMODATÁRIO

1. Responder perante o Território pelos actos e omissões dos seus gestores, bem como pelos actos e omissões daqueles que, por seu mandato, construírem obras ou fornecerem e montarem materiais no edifício destinado ao funcionamento da instituição educativa.

2. Responder perante o Território, utentes e terceiros, pelos danos que causar a pessoas e bens no exercício da sua actividade, nomeadamente, por violação da lei, dos regulamentos aplicáveis e das condições, termos e deveres que forem acordados na escritura de contrato.

3. Responsabilizar-se pela obtenção das licenças e autorizações necessários ao exercício das actividades a que se acha obrigado e ao preenchimento dos correspondentes requisitos e obrigações.

III. BENS E DIREITOS

Os bens e direitos afectos à instituição educativa, bem como as benfeitorias que forem executadas no imóvel não podem ser alienados ou onerados, excepto nos termos legalmente permitidos e desde que para tanto o comodatário obtenha a autorização do Território.

IV. SEGUROS

O comodatário tem de efectuar, com entidades seguradoras que tenham sede ou representação em Macau, os seguintes seguros, com os montantes e nas condições a aprovar pelo Território:

- a) Seguro de cobertura de danos causados na edificação, instalações e equipamentos, que integrem a instituição educativa, designadamente, por furtos, por incêndio ou explosões e por inundações, raio ou tempestades ou outros fenómenos da natureza;
- b) Seguro de responsabilidade civil perante terceiros.

V. MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO

1. O comodatário obriga-se a manter em estado de bom funcionamento e conservação as infra-estruturas, instalações e equipamentos da instituição educativa por forma a garantir em permanência a sua capacidade de funcionamento, utilização e segurança.

2. O comodatário obriga-se, ainda, a proceder à pronta reparação ou substituição das infra-estruturas, instalações e equipamentos que se encontrem destruídos, danificados ou inadequados para o fim a que se destinam, avisando a DSEJ da ocorrência.

3. Os encargos com o disposto no número anterior podem ser comparticipados pela DSEJ, quando tal se justifique.

VI. TERMO DO CONTRATO

1. O contrato termina pelo decurso do prazo fixado, pela rescisão ou por mútuo acordo.

2. O Território pode rescindir o contrato quando se verifique, designadamente, qualquer uma das seguintes situações:

- a) Alteração da finalidade da instituição educativa;
- b) Recusa de cumprimento da obrigação de prestar o serviço ou de proceder à reparação das infra-estruturas, edifício e equipamentos da instituição educativa, apesar de necessárias para a satisfação das necessidades normais;
- c) Repetição de actos graves de indisciplina do pessoal ou dos utentes por culpa grave da instituição educativa;
- d) Oposição ao exercício da fiscalização;
- e) Violação da legislação aplicável à actividade exercida pela instituição educativa;
- f) Suspensão total ou parcial da actividade educativa, excepto no caso de força maior, ou exercício da mesma actividade em condições gravemente deficientes;
- g) Cobrança dolosa de propinas ou outras taxas facturadas por valor diverso do fixado ou legalmente permitido;
- h) Não cumprimento dos prazos fixados para o início da actividade, por período superior a seis meses, sem prévia justificação aceitável;
- i) Cessão ou trespasse, total ou parcial, definitivo ou temporário, seja qual for a sua forma ou natureza, sem prévia autorização do Território;

- j) Apresentação do comodatário à falência ou decretamento judicial de falência, ou insolvência, a pedido de credores, ou estabelecimento de acordo de credores, concordata ou qualquer outra medida através da qual a gestão da instituição educativa passe a ficar submetida ou controlada pelos credores, ou por terceiros.

3. No termo do contrato, independentemente da sua causa, reverts ao Território, livres de quaisquer ónus ou encargos, o edifício, devidamente desocupado, e os bens móveis cedidos pelo Território, que serão entregues no prazo de 3 meses.

4. A denuncia do contrato por iniciativa do comodatário, deve ser comunicada à DSEJ, por escrito, com a antecedência mínima de 6 meses relativamente à data de início do novo ano escolar.>>

– Nos anos lectivos seguintes, aquele número de alunos matriculados decresceu de seguinte maneira, tendo sido suspensa parcialmente a actividade educativa da escola:

- no ano lectivo de 1996/97, o número de alunos passou para 186, distribuídos em seis turmas, do 2.º ano ao 6.º ano do ensino primário;
- no ano lectivo de 1997/98, passou para 134 alunos, distribuídos em cinco turmas, do 3.º ano ao 6.º ano do ensino primário;
- no ano lectivo de 1998/99, passou para 92 alunos, distribuídos em três turmas, do 4.º ano ao 6.º ano do ensino primário;
- no ano lectivo de 1999/2000, passou para 55 alunos,

distribuídos em duas turmas, do 5.º ano ao 6.º ano do ensino primário; e

- no ano lectivo de 2000/2001, foi de apenas 20 o número de alunos inscritos, que formaram uma turma única, do 6.º ano do ensino primário.

– Tendo capacidade prevista para cerca de 450 alunos, a taxa de ocupação do imóvel sede da escola foi, nesse último ano lectivo, de apenas cerca de 4%, ou seja, de 20 anos.

– Entretanto, foi denunciado e exposto pela Inspeção Escolar dependente da DSEJ, mormente nas suas Informações n.º 009/INSP/2000, de 29 de Setembro de 2000, e n.º 010/INSP/2000, de 27 de Outubro de 2000, um conjunto de situações irregulares verificadas em visita às instalações da mesma Escola XX, a vários níveis: inexistência de material didáctico, falta de docentes com a necessária formação profissional, decréscimo da frequência do número de alunos, e uma acentuada degradação das instalações.

– Em Março de 2001, foi elaborado pela Inspeção Escolar um novo relatório sobre a situação daquela instituição educativa, cuja cópia foi enviada, por ofícios da DSEJ n.º 1272/GDS/2001 e n.º 1271/GDS/2001, ambos datados de 21 de Março de 2001, ao órgão de direcção e à entidade titular da mesma instituição, respectivamente, nos termos, considerados pela DSEJ, do n.º 3 do art.º 32.º do Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho.

– Em 19 de Março de 2001, foi feita uma vistoria para avaliação da situação das instalações da escola, por dois engenheiros a cargo da Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes (DSSOPT), no âmbito da qual foi nomeadamente detectado um anexo, construído ilegalmente, ao edifício originário das instalações escolares em causa, com sua placa superior em perigo de derrocada, o que aconselhava que fosse proibida a entrada de pessoas nesse local, situação toda essa que foi objecto de conhecimento do director (A) da escola.

– E como o estado do mesmo imóvel pôs em causa a segurança dos alunos e pessoal da escola, a DSSOPT interditou, por motivo de segurança, o acesso à parte adicional do aludido edifício originário, tratando-se esta mesma parte de uma construção ilegal feita pela recorrente, que devia ser demolida.

– A acima aludida parte adicional da escola, consistente em três pisos em betão armado que serviam nomeadamente como biblioteca e pátio, foi construída por decisão da recorrente, sem prévio licenciamento pela DSSOPT, obra essa que foi realizada em poucos meses e concluída em Outubro ou Novembro de 1995.

– Entretanto, a recorrente chegou a solicitar o licenciamento em segunda via dessa obra, o que até à data da emissão do acto administrativo ora recorrido em 18 de Junho de 2001 ainda não foi deferido pela DSSOPT,

não obstante o facto de a DSEJ ter dado parecer favorável a esse pedido.

– A escola encontrava-se, concretamente, na seguinte situação desde Setembro de 2000:

– em alguns dos sanitários, os autoclismos estavam avariados, os canos estavam estragados e alguns lavatórios não tinham torneiras e não havia água;

– o sistema de iluminação de saída de emergência e respectiva sinalização não funcionava (no período de Outubro de 2000 até 2001);

– as torneiras de segurança e contra incêndios estavam trancadas a cadeado (no período de Outubro de 2000 até 2001);

– existiam infiltrações nas paredes que medeiam a parte originária e a parte adicional das instalações da escola, tendo sido feitos buracos nas paredes para solucionar o problema do escoamento da água;

– existiam fios eléctricos a descoberto, fora das caixas de derivação, na parede do canto junto ao elevador do 1.º andar;

– a parte do pavimento que faz a união entre o edifício originário e a parte adicional sofreu um abatimento;

– no pavimento do terraço da parte originária do imóvel existiam fendas e os ladrilhos estavam levantados formando buracos;

– as grades do terraço da parte adicional estavam enfraquecidas devido à ferrugem, provocando perigo;

– a maior parte das salas servia de depósito de mobília estragada;

- e não existiam (na escola) salas especiais, tal como a de informática e laboratório.

- No ano lectivo de 2000/2001, a escola fez cobrança abusiva das propinas, admitiu alunos indocumentados, tinha pessoas sem habilitações legais a exercer funções lectivas, e sem prévia comunicação desse facto à DSEJ.

- No ano lectivo de 1997/98, a pedido da recorrente para realização de obras na escola e para aquisição de equipamentos, a DSEJ concedeu-lhe um subsídio em 39 mil e um outro em 40 mil, respectivamente.

- No ano de 1999/2000, a pedido da recorrente para realização de obras na escola e para aquisição de equipamentos, a DSEJ atribuiu-lhe um subsídio em 20 mil e um outro em 20 mil, respectivamente.

- E no ano de 2000/2001, a pedido da recorrente para realização de obras de manutenção e conservação e para aquisição de material didáctico, a DSEJ atribuiu-lhe um subsídio em 30 mil e um outro em 20 mil, respectivamente.

Em contrapartida, e conforme a mesma prova neste TSI produzida nos termos já acima referidos, **não se provou:**

- que o imóvel sede da escola e cedido pela Administração à

recorrente se encontre em momento da prática do acto ora recorrido, em melhor ou muito melhor estado de conservação do que quando o mesmo foi entregue pela primeira vez à recorrente;

- que o mesmo imóvel tenha sido cedido à recorrente em condições de conservação bastante más, o que tenha obrigado a mesma a proceder, ao longo dos últimos anos, a diversas obras de recuperação;
- nem que o estado de conservação do mesmo imóvel seja, ao tempo da emissão do acto ora recorrido, perfeitamente razoável apresentando condições normais de segurança.

III. DO DIREITO

15. Ora, com posse desses dados fácticos, vamos conhecer do direito.

16. Para o efeito, é de conhecer primeiro **da excepção deduzida pela entidade recorrida na sua contestação** (embora a entidade recorrida não tenha especificado qual a consequência da eventual procedência dessa via de defesa), visto que o resultado da apreciação da mesma influirá na delimitação do âmbito de conhecimento do presente recurso.

Quanto a este ponto, a entidade recorrida entende nuclearmente que a recorrente confunde o acto administrativo por si praticado com o ofício de notificação do mesmo, sendo este último inimpugnável.

Contudo, depois de analisado atentamente o teor da petição de recurso da recorrente, não conseguimos descortinar nenhuma confusão dela quanto ao acto que pretendia e pretende impugnar contenciosamente: é indubitavelmente o despacho de 18 de Junho de 2001 da entidade recorrida, e não o tal ofício de notificação do mesmo, pois afirmou ela logo na parte inicial da primeira página do texto da petição de recurso (a fls. 2 dos autos) que:

– <<vem interpor

RECURSO CONTENCIOSO

do Despacho de 18 de Junho de 2001 de Sua Excelência o Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura que ordenou a devolução à Administração das instalações Jardins XX, onde, actualmente, se encontra a funcionar a Escola Primária XX,

[...]>>.

O que sucedeu foi, antes, o seguinte: a recorrente, ao expor a sua tese na petição de recurso, entende ela própria que o “despacho recorrido, embora não o referindo expressamente, dá por adquirido que a devolução do imóvel tem por consequência necessária o encerramento da Escola Primária XX, exigindo, como tal, que a recorrente envie à Direcção dos Serviços de Educação e Juventude os documentos previstos no artigo nº 7 do artigo 20º do Decreto-Lei nº 38/93/M, de 26 de

Julho” (*sic*) (cfr. o ponto 17 da petição, a fls. 5 dos autos), preceito e procedimento esses que chegaram a ser efectivamente referidos no ofício de notificação do despacho da entidade recorrida.

É, pois, bom de ver que a recorrente tem o direito de alegar o que quiser e como entender para defender a sua posição, já que tal como ensinava o saudoso Professor JOSÉ ALBERTO DOS REIS, *in* Código de Processo Civil anotado, Volume V – Artigos 658.º a 720.º (Reimpressão), Coimbra Editora, Lim., 1984, pág. 143:

– <<Quando as partes põem ao tribunal determinada questão, socorrem-se, a cada passo, de várias razões ou fundamentos para fazer valer o seu ponto de vista; o que importa é que o tribunal decida a questão posta; não lhe incumbe apreciar todos os fundamentos ou razões em que elas se apoiam para sustentar a sua pretensão>> (doutrina esta já seguida *maxime* nos Acórdãos deste TSI, de 21 de Setembro de 2000 no Processo de Recurso Jurisdicional n.º 127/2000, e de 16 de Maio de 2002 nos Processos de Recursos Contenciosos n.º 116/2000 e n.º 146/2000).

Portanto, tendo a recorrente realmente indicado, de modo claro, na sua petição qual o acto a atacar contenciosamente (para constatar isto, basta atender aos termos pelos quais ela formulou o pedido na parte final da petição, a fls. 7 dos autos: “... deve o presente recurso ser julgado provado e procedente e, em consequência, ... ser anulado o Despacho de 18 de Junho de 2001 de Sua Excelência o Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura, por violação das normas já identificadas”), não se pode pretender o não conhecimento do recurso

contencioso agora intentado, com suposto fundamento de que o acto que se pretende impugnar não é um acto administrativo, mas sim apenas um acto de notificação – e portanto não recorrível contenciosamente – de um acto administrativo. Outra coisa, bem diferente, já é a justeza ou não dos fundamentos alegados pela recorrente, a aferir somente em sede do conhecimento do objecto do recurso.

Do considerado *supra* resulta a **improcedência da excepção deduzida pela entidade recorrida**, tal como aliás opina o Digno Magistrado do Ministério Público no seu visto inicial posto nos presentes autos.

17. Com isso, ficamos já em condições de conhecer **do mérito do recurso contencioso** vertente, cujo objecto, nota-se, é constituído, *in casu*, tão-só pelas seguintes questões concretamente postas pela recorrente na parte das conclusões da correspondente petição para pedir a anulação do acto recorrido em causa (uma vez que como depois de devidamente notificada para os efeitos do art.º 68.º do CPAC após concluído todo o processado conducente à produção da prova na sequência da revogação pelo Venerando Tribunal de Última Instância do nosso aresto final anterior (de 23 de Maio de 2002), a recorrente só apresentou alegações facultativas exclusivamente quanto ao vício de usurpação de poder – vício este que nunca foi por ela arguido no processado anterior do presente recurso contencioso, apesar de ter sido por ela suscitado, pela primeira vez, na sua petição do recurso jurisdicional então interposto para aquele nosso Venerando Tribunal Topo – e

já não também em relação à matéria outrora por ela alegada na petição do recurso contencioso como fundamentos do mesmo, é de considerar, para todos os efeitos legais, que a recorrente, material e praticamente falando, não apresentou alegações facultativas concernentes aos fundamentos anteriormente invocados na petição do recurso contencioso, pelo que sob o entendimento de que as alegações do recurso são tidas agora pelo Legislador do CPAC expressamente através do art.º 68.º do mesmo, como facultativas e não obrigatórias, este TSI deve conhecer desses mesmos fundamentos antes articulados pela recorrente na sua petição como objecto do recurso contencioso, por um lado, e, por outro, tendo em conta que a existir o referido vício de usurpação de poder, este não poderia ter sido ignorado pela recorrente aquando da notificação do acto administrativo ora sob impugnação, já que a mesma maleita, configurada nos termos ora expostos pela recorrente nas suas “alegações facultativas”, seria necessariamente conatural à prática do mesmo acto administrativo, entendemos que a recorrente não podia vir agora aproveitar a sede de alegações facultativas para invocar o aludido vício de usurpação de poder como novo fundamento para o seu recurso contencioso, posto que este vício, por razões já atrás explicadas, manifestamente não pode ser considerado como conhecido apenas supervenientemente (quer subjectivamente quer objectivamente) pela recorrente para os efeitos a relevar juridicamente do disposto no n.º 3 do art.º 68.º do CPAC, daí que, aliás, o Venerando Tribunal de Última Instância o até qualificou como uma “questão nova” no seu douto Aresto revogatório de 27 de Novembro de 2002, sendo seguramente certo que o que nos cumpre fazer

agora é conhecer tão somente do recurso contencioso da recorrente), sem prejuízo da possibilidade de o presente Colectivo conhecer de qualquer vício (por exemplo, o vício de usurpação de poder) cuja apreciação nos cabe officiosamente por força da lei, como se sabe:

- 1.^a) Da alegada inadequação do fundamento de baixa taxa de frequência de alunos para a decisão de devolução do imóvel onde funciona a Escola XX (cfr. o teor dos pontos 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 9 do texto da petição, a que correspondem as conclusões a), b), c) e d) do mesmo);
- 2.^a) Da alegada inveridicidade da degradação do imóvel sede da escola como fundamento para a sua devolução à Administração (cfr. o teor dos pontos 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16 do texto da petição, a que correspondem as conclusões e), f) e g) do mesmo);
- 3.^a) E da alegada violação do disposto no art.º 20.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 25 de Julho, devido ao facto de a entidade recorrida ter confundido as condições com base nas quais foi cedida a utilização do imóvel com o regime de autorização de funcionamento de estabelecimentos de ensino (cfr. o teor dos pontos 17 a 22 do texto da petição, a que correspondem as conclusões h), i), j) e k) do mesmo).

18. E como método de trabalho, vamo-nos ocupar primeiramente desses três fundamentos alegados na petição do recurso, e só depois é que

iremos verificar da eventual existência de outros vícios de que nos cumpra conhecer officiosamente (tais como o vício de usurpação de poder).

19. Ora, pese embora o facto de a recorrente não os ter nominado expressamente na sua petição do recurso, aqueles três fundamentos acabados de serem identificados acima, a procederem, poderão fazer igualmente anular o despacho recorrido, a título de vícios de violação da lei por erro nos pressupostos de direito, de violação da lei por erro nos pressupostos de facto, e de violação da lei na sua forma pura por ofensa ao art.º 20.º, n.º 5, do referido Decreto-Lei n.º 38/93/M, respectiva e correspondentemente (qualificação esta aqui feita por nós, atentos os termos com que a recorrente os invocou na petição e o espírito subjacente na parte final do n.º 6 do art.º 74.º do CPAC).

Entretanto, tendo presente que é a própria recorrente que confessa que:

<<[...]

3. As instalações cuja devolução foi ordenada pelo acto recorrido foram entregues à recorrente ao abrigo das Condições de Utilização de Edifício, Propriedade da Região Administrativa Especial de Macau, em Regime de Comodato, para Funcionamento de Instituições Educativas Particulares sem Fins Lucrativos.
4. Condições essas que expressamente prevêm no nº 2 do Ponto VI quais as circunstâncias em que a devolução das instalações cedidas para funcionamento de instituições educativas particulares pode ocorrer.

5. Significa, portanto, que só quando se verificarem as situações aí previstas, pode a Administração exigir a devolução dos edifícios cuja utilização cedeu.
6. Ora, dos fundamentos invocados no despacho recorrido, apenas um constitui efectivamente, uma das circunstâncias previstas na cláusula citada das Condições de Utilização de Edifício da R.A.E.M., em Regime de Comodato, para Funcionamento de Instituições Educativas Particulares.
7. [...]
8. [...]
9. [...]
10. Já quanto ao estado de degradação do imóvel, não restam dúvidas que esse poderá ser um dos fundamentos da devolução.
11. Contudo, no caso em apreço, não é verdade que o mesmo se tenha verificado.

[...]” (cfr. os pontos 3, 4, 5, 6, 10 e 11 do texto da petição, com sublinhado nosso), vamos, então, abordar, de antemão, **do alegado fundamento da inveridicidade da degradação do imóvel**, já que também do ponto de vista da entidade recorrida, a degradação do imóvel sem reparação necessária feita pela recorrente comodatária constitui um motivo legal para a devolução do mesmo à Administração, por um lado, e, por outro, tanto a eventual procedência do 1.º dos três fundamentos da recorrente acima identificados como do 2.º deles proporcionam – segundo o nosso entendimento – em igual intensidade e grau, uma tutela mais estável ou mais eficaz dos direitos ou interesses da recorrente, do que a tutela a resultar da procedência do último dos três fundamentos (cfr. o art.º 74.º, n.º 3, al. b), segunda parte, do CPAC).

Pois bem, no que a isto respeita, e perante a factualidade acima por nós fixada, é manifesto que está, de facto, verificado o avançado estado de degradação do imóvel sede da escola (i.e., das instalações “Jardins XX” da Taipa então cedidas pela Administração à recorrente em regime de comodato para funcionamento da Escola XX por esta titulada), sem reparação em termos necessários levada a cabo pela recorrente, o que preenche efectivamente uma das circunstâncias previstas no n.º 2 do Ponto VI das “Condições de Utilização de Edifícios, Propriedade do Território [nota nossa: hoje da R.A.E.M.], cedidos em Regime de Comodato, para Funcionamento de Instituições Educativas Particulares Sem Fins Lucrativos” (aqui abreviado como “Condições de Utilização”), conducentes à rescisão do comodato e à subsequente devolução do imóvel à Administração.

É que, no que toca ao termo do contrato de comodato, o Ponto VI, n.º 2, das mesmas “Condições de Utilização” estatui que:

<<2. O Território pode rescindir o contrato quando se verifique, designadamente, qualquer uma das seguintes situações:

- a) Alteração da finalidade da instituição educativa;
- b) Recusa de cumprimento da obrigação de prestar o serviço ou de proceder à reparação das infra-estruturas, edifício e equipamentos da instituição educativa, apesar de necessárias para a satisfação das necessidades normais;
- c) Repetição de actos graves de indisciplina do pessoal ou dos utentes por culpa grave da instituição educativa;
- d) Oposição ao exercício da fiscalização;

- e) Violação da legislação aplicável à actividade exercida pela instituição educativa;
- f) Suspensão total ou parcial da actividade educativa, excepto no caso de força maior, ou exercício da mesma actividade em condições gravemente deficientes;
- g) Cobrança dolosa de propinas ou outras taxas facturadas por valor diverso do fixado ou legalmente permitido;
- h) Não cumprimento dos prazos fixados para o início da actividade, por período superior a seis meses, sem prévia justificação aceitável;
- i) Cessão ou trespasse, total ou parcial, definitivo ou temporário, seja qual for a sua forma ou natureza, sem prévia autorização do Território;
- j) Apresentação do comodatário à falência ou decretamento judicial de falência, ou insolvência, a pedido de credores, ou estabelecimento de acordo de credores, concordata ou qualquer outra medida através da qual a gestão da instituição educativa passe a ficar submetida ou controlada pelos credores, ou por terceiros.

3. No termo do contrato, independentemente da sua causa, reverterem ao Território, livres de quaisquer ónus ou encargos, o edifício, devidamente desocupado, e os bens móveis cedidos pelo Território, que serão entregues no prazo de 3 meses.” (com sublinhado nosso).

Aliás, com as condições de “conservação” das instalações da escola à data da emissão do acto administrativo impugnado (tal como por nós reputadas como provadas *supra*), um imóvel como o dos presentes autos jamais pode ser destinado ao funcionamento em termos normais e

minimamente satisfatórios de uma escola primária de padrões médios e aceitáveis por qualquer entidade particular do tipo do *homem médio*, vocacionada para ministrar a causa educativa sem fins lucrativos.

Daí a nítida falta de razão da recorrente no fundamento do recurso de que se trata, **inexistindo**, pois, **violação da lei por erro nos pressupostos de facto por parte da entidade recorrida ao exarar o despacho recorrido**, precisamente porque toda a prova produzida nesta sede contenciosa confirma praticamente, e na sua essência, a versão fáctica então tida em consideração pela entidade recorrida na emissão do seu acto administrativo ora posto em crise.

Improcedente que fica, nos termos acima vistos, o fundamento da inveridicidade da degradação do imóvel, a recorrente tem que suportar a decisão consubstanciada no despacho recorrido, que determinou a devolução do mesmo imóvel à Administração, posto que este resultado condiz exactamente com as “regras de jogo” por ela própria traçadas nos pontos 3, 4, 5, 6 e 10 do texto da petição a fls. 3 a 4 dos autos, para além de – e é o que importa mais – estar em inteira conformidade com o instituto legal aplicável à matéria (ou seja, no n.º 2, al. b), e no n.º 3, do Ponto VI das ditas “Condições de Utilização”).

20. Desta feita, inútil se nos vislumbra – à luz do art.º 74.º, n.º 5, do CPAC, interpretado *a contrario sensu* – a apreciação dos outros dois fundamentos identificados acima e invocados pela recorrente para sustentar o

provimento da sua pretensão na presente lide recursória contenciosa, já que precisamente basta a verificação efectiva de qualquer uma das circunstâncias previstas no aludido n.º 2 do Ponto VI das “Condições de Utilização” para implicar a devolução do imóvel à Administração.

Entretanto, e mesmo que assim não se entendesse, sempre nos caberia observar, **por mera cautela de raciocínio**, que:

No tocante à alegada inadequação, para a decisão de devolução do imóvel, do fundamento de “baixa taxa de frequência de alunos” invocado pela entidade recorrida, não é de acolher essa tese defendida pela recorrente, porquanto face ao acervo dos factos acima por nós dados como assentes, não nos resta nenhuma dúvida de que a Associação ora recorrente, como entidade titular da Escola XX, exerceu nela a actividade educativa em condições gravemente deficientes, sendo sintoma directo disto “a taxa excessivamente baixa de utilização da escola”, ou seja, a taxa muito baixa de frequência de alunos, o que legitima, por si só, a rescisão, pela Administração, do comodato das instalações “Jardins XX” em causa nos termos da segunda parte da al. f), do n.º 2 do Ponto VI das “Condições de Utilização” subscritas previamente pela própria Associação recorrente, por um lado, e, por outro, conduz necessariamente à reversão das mesmas instalações à Administração, nos termos, como que “*ope lege*”, do n.º 3 do Ponto VI das mesmas “Condições de Utilização”. Daí se conclui pela improcedência do recurso neste ponto, já que **não há nenhuma violação da lei por erro nos pressupostos de direito por parte da entidade recorrida na prática do acto ora impugnado**, não obstante o emprego da expressão “a taxa excessivamente baixa de utilização

da escola” no teor literal do despacho recorrido, cujo sentido e alcance têm que ser interpretados em conjugação com o conteúdo da informação/proposta sobre que recaiu o mesmo despacho.

21. E no que tange ao 3.º e último fundamento alegado pela recorrente para sustentar a anulação do despacho recorrido, parece-nos que a recorrente tenha caído num equívoco, já que para nós, no despacho recorrido, se devidamente interpretado em conjugação com a informação/proposta cujos fundamentos nele foram absorvidos em termos de concordância, a entidade recorrida se limitou a determinar a “retomada” das instalações “Jardins XX”, sem se ter pronunciado sobre a questão de encerramento do estabelecimento de ensino em causa (apesar de eventualmente, e por hipótese, já se terem verificado as condições para accionar, por parte da competente DSEJ, quer o mecanismo de cancelamento do alvará então concedido à Associação ora recorrente para a criação da Escola XX nos termos do art.º 9.º, n.º 7 [que dispõe que: “A entidade titular é obrigada a comunicar à DSEJ quaisquer alterações às condições que determinaram a concessão do alvará, sob pena de o mesmo ser cancelado”], *ex vi* do art.º 7.º, n.º 2, al. i) [que determina a prova de reunião das condições de salubridade e segurança como um dos requisitos da autorização de criação de qualquer instituição educativa particular], e do art.º 9.º, n.º 1 [que reza que a autorização de criação de instituição educativa particular é titulada pelo correspondente alvará, emitido pela DSEJ], todos do Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho (definidor do estatuto das instituições educativas particulares que ministrem ensino de

nível não superior), quer o instituto de encerramento compulsivo da mesma instituição educativa particular, nos termos do art.º 20.º, n.º 5, do mesmo Decreto-Lei [que estatui que “Pode ser determinado o encerramento compulsivo da instituição, mediante audição prévia da entidade titular, sempre que, através de relatórios fundamentados da DSEJ, se conclua pelo reiterado incumprimento das condições de funcionamento.”]).

Para demonstrar isto, é de transcrever outra vez o seguinte teor da parte final da referida informação/proposta do Director dos Serviços de Educação e Juventude (cfr. fls. 67 e 68 dos autos):

<<[...]

Face ao exposto, deverá esta situação ser solucionada o mais rapidamente possível, pois trata-se de um equipamento escolar que está a ser subaproveitado e mal cuidado, encontrando-se em avançado estado de degradação, violando-se assim os pressupostos que determinaram a concessão do seu uso.

Encontrando-se a entidade titular em clara violação das Condições de utilização de Edifícios propriedade da RAEM, nomeadamente, nos termos das alíneas b), e), f) e g) do n.º 2 do ponto VI. Termo do Contrato.

Assim, proponho a V. Ex.^a se digne pôr termo à afectação deste equipamento escolar, a partir de 31 de Agosto de 2001 (fim do presente ano escolar), devendo deste modo ser exigida à Associação (Y) de Macau, entidade titular da instituição escolar, a entrega das instalações no prazo máximo de 3 meses, a contar daquela data, conforme o n.º 3 das Condições de Utilização de Edifícios Propriedade da RAEM. (vide Doc. 5)

Sendo que, em caso de falta de entrega voluntária das instalações, findo aquele prazo, deverá ser interposta uma acção judicial de reivindicação da propriedade, ... e

simultaneamente deverá ser interposto procedimento cautelar comum, Sendo a urgência deste último procedimento justificada pela necessidade de se proceder, o mais rapidamente possível, às obras de reparação no edifício original e à eventual demolição da estrutura adicional.

[...]

Reposto em bom estado, o imóvel deve ser cedido a outra instituição educativa da rede escolar pública que já tenha dado provas de bem prosseguir os objectivos subjacentes à concessão de uso de equipamentos escolares propriedade da RAEM, para ser utilizado no ano lectivo 2002/2003.

À consideração de V. Ex.^a>> (com sublinhado nosso).

É que ante o teor da parte acima sublinhada, é mais do que patente que o que a entidade recorrida pretendeu e decidiu, foi tão-só o reaver do imóvel inicialmente afectado à Associação ora recorrente, pressupondo esta decisão necessária e congruentemente a rescisão do comodato por força do estatuído no n.º 3 do Ponto VI das “Condições de Utilização” e abstraindo-se nomeadamente da hipótese de encerramento compulsivo da Escola XX, previsto nos termos do art.º 20.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho.

Por aí haveria que concluir efectivamente pela improcedência da alegação da recorrente no sentido de a entidade recorrida ter confundido as condições com base nas quais foi cedida a utilização do imóvel com o regime de autorização de funcionamento dos estabelecimentos de ensino, isto apesar de os termos pelos quais foi feita, pelo Director dos Serviços de Educação e

Juventude, a notificação do despacho da entidade recorrida, na parte em que se diz que <<Mais se informa V. Ex.^a que deverá dar entrada nestes Serviços, até 31 de Agosto de 2001, conforme o consagrado no n.º 7 do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho, os seguintes documentos: ... [...]>> (cfr. fls. 28 dos autos), poderem “sugerir” a existência dessa confusão por parte da entidade recorrida. É que o que importa para efeitos de conhecimento do objecto do recurso contencioso, é a decisão, nos seus próprios e precisos termos, do despacho ora recorrido da entidade recorrida, e não a tal “achega” feita no ofício de notificação do despacho. Por isso, essa mesma “achega” não pode fazer questão no presente recurso contencioso, nem o é a alegada falta de audiência prévia da recorrente ou a alegada falta de elaboração ainda de <<quaisquer relatórios donde se pudesse extrair a conclusão do reiterado incumprimento das condições de funcionamento do estabelecimento de ensino>> (cfr. a conclusão j) da petição, a fls. 7 dos autos). Deste modo, **não ocorreu nenhuma violação da lei *stricto sensu* por ofensa à norma do art.º 20.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 38/93/M.**

Isto apesar de ser inegável que:

- na fixação do clausulado nas “Condições de Utilização”, foi realmente incorporada nele a legislação aplicável à actividade exercida pela instituição educativa, mormente o aludido Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho, cuja violação por parte do comodatário do equipamento escolar cedido em comodato pela Administração acarretará a rescisão do comodato, nos termos da al. e), do n.º 2, do Ponto VI das mesmas “Condições de Utilização”;

- pelo que independentemente do demais, e apenas abstractamente falando a nível de tese geral, o “reiterado incumprimento das condições de funcionamento” de uma instituição educativa particular por parte da sua entidade titular pode motivar tanto o encerramento compulsivo da mesma instituição nos termos do art.º 20.º, n.º 5, do dito Decreto-Lei, como a rescisão do comodato das instalações cedidas pela Administração para funcionamento da mesma instituição educativa, ao abrigo do comando da al. e), do n.º 2, do Ponto VI das “Condições de Utilização”;
- mas este fenómeno nada obsta a que o Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura decida autonomamente da “retomada” das instalações anteriormente cedidas em comodato, sem tocar ainda nas hipóteses de cancelamento do alvará da entidade titular da instituição educativa considerada, cuja decisão, aliás, compete, em primeira linha, à DSEJ e não ao Senhor Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura ora entidade recorrida. É que os motivos podem ser, em certa medida, os mesmos, mas os efeitos legais deles advenientes são distintos e em planos diferentes;
- por isso, e falando da situação concreta ora *sub judice*, a recorrente não pode dar <<por adquirido que a devolução do imóvel tem por consequência necessária o encerramento da Escola Primária XX>> (cfr. o ponto 17 da petição, a fls. 5 dos autos), a ponto de pretender vir nesta sede contenciosa impugnar também <<paralelamente à ordem de devolução das instalações Jardins XX, o

encerramento da Escola Primária XX>> (cfr. o ponto 5 da resposta da recorrente à excepção arguida na contestação da entidade recorrida, a fls. 234 a 235 dos autos), visto que ainda não se verificou propriamente a declaração, em termos legais próprios, do encerramento da instituição educativa particular em causa, a despeito de a própria entidade recorrida entender – e para nós, erradamente conforme o já expandido acima – no art.º 3.º da sua contestação, a fls. 38 dos autos, que <<O encerramento da instituição escolar é uma consequência colateral do acto que ordena a devolução das instalações, que decorre directamente do n.º 7 do art. 9.º do Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho>>.

22. Após resolvido o acima, é agora tempo para indagarmos **da eventual existência de vícios de que nos cabe detectar officiosamente.**

Ora, desde já, e **no que respeita, em especial, ao vício de usurpação de poder**, também entendemos que tendo o contrato de comodato então celebrado entre a recorrente e a entidade recorrida por fim a prossecução imediata do interesse público (cfr. o art.º 34.º, n.ºs 1 e 4, da Lei n.º 11/91/M, de 29 de Agosto, que estabeleceu o quadro legal do sistema educativo de Macau), e estando a recorrente subordinada às directivas da DSEJ (cfr. o art.º 32.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho, definidor do estatuto das instituições educativas particulares que ministrem ensino de nível não superior, *ex vi* do estatuído no n.º 1 do Ponto I das “Condições de

Utilização”), e tendo o mesmo contrato como objecto um imóvel propriedade da Administração de Macau, com formalidades e particularidades muito próprias, é inquestionável estarmos perante um contrato administrativo ao qual é aplicável o Direito Público, tendo actuado, pois e efectivamente, a Administração, aquando da prática do acto administrativo ora posto em crise pela recorrente, no exercício da gestão pública, em cujo âmbito podendo a mesma Administração nos precisos termos permitidos pelo preceituado na alínea e) do art.º 167.º do Código do Procedimento Administrativo, aplicar ao co-contratante particular inclusivamente as sanções previstas para a inexecução do contrato.

Assim sendo, **não se verifica nenhuma usurpação de poder por parte da Administração na tomada da decisão ora impugnada**, precisamente porque para ser emanada uma decisão tal como materialmente veiculada no acto administrativo ora em questão, não é necessário nem legal recorrer a qualquer tribunal.

23. E como também não se nos vislumbra qualquer outro vício de que nos cumpra conhecer officiosamente, é de negar provimento ao presente recurso contencioso, por improcedência dos três vícios assacados pela recorrente ao despacho recorrido.

24. Concluindo e resumindo:

É de conhecer primeiro da excepção deduzida pela entidade recorrida na sua contestação. E a solução é: após analisado atentamente o teor da petição de recurso da recorrente, não se consegue descortinar nenhuma confusão dela quanto ao acto que pretendia e pretende impugnar contenciosamente – é indubitavelmente o despacho de 18 de Junho de 2001 da entidade recorrida, e não o tal ofício de notificação do mesmo.

A recorrente tem o direito de alegar o que quiser e como entender para defender a sua posição, já que quando as partes põem ao tribunal determinada questão, socorrem-se, a cada passo, de várias razões ou fundamentos para fazer valer o seu ponto de vista; o que importa é que o tribunal decida a questão posta; não lhe incumbe apreciar todos os fundamentos ou razões em que elas se apoiam para sustentar a sua pretensão.

Improcede assim a excepção deduzida pela entidade recorrida.

A recorrente pede a anulação do acto recorrido com base em três fundamentos: 1) Inadequação do fundamento de baixa taxa de frequência de alunos para a decisão de devolução do imóvel onde funciona a Escola XX; 2) Inveridicidade da degradação do imóvel sede da escola como fundamento para a devolução do mesmo à Administração; e 3) Violação do disposto no art.º 20.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 25 de Julho; podendo todos eles, a procederem, fazer igualmente anular o despacho recorrido, a título de vícios de violação da lei por erro nos

pressupostos de direito, de violação da lei por erro nos pressupostos de facto, e de violação da lei na sua forma pura por ofensa ao art.º 20.º, n.º 5, do referido Decreto-Lei, respectiva e correspondentemente.

Tendo nomeadamente presente que a própria recorrente confessa que dos fundamentos invocados no despacho recorrido, apenas o relativo ao estado de degradação do imóvel constitui uma das circunstâncias para a Administração poder exigir a devolução das instalações cuja utilização em regime de comodato cedeu, é de conhecer primeiro da alegada inveridicidade da degradação do imóvel.

Bom, perante o acervo de factos acima dados como assentes, é manifesto que está, de facto, verificado o avançado estado de degradação das instalações “Jardins XX” da Taipa (então cedidas pela Administração à recorrente em regime de comodato para funcionamento da Escola XX por esta titulada), sem reparação em termos necessários levada a cabo pela recorrente, o que preenche uma das circunstâncias previstas no n.º 2 do Ponto VI das “Condições de Utilização de Edifícios, Propriedade do Território [nota nossa: hoje da R.A.E.M.], cedidos em Regime de Comodato, para Funcionamento de Instituições Educativas Particulares em Fins Lucrativos”, conducentes à rescisão do comodato e à subsequente devolução do imóvel à Administração.

Aliás, com as condições de “conservação” das instalações da escola dadas por este TSI como provadas *supra*, um imóvel como o dos presentes autos jamais pode ser destinado ao funcionamento em termos

normais e minimamente satisfatórios de uma escola primária de padrões médios e aceitáveis por qualquer entidade particular do tipo do *homem médio*, vocacionada para ministrar a causa educativa sem fins lucrativos.

Daí a manifesta falta de razão da recorrente, inexistindo, pois, violação da lei por erro nos pressupostos de facto por parte da entidade recorrida ao exarar o despacho recorrido.

Improcedente que fica o fundamento da inveridicidade da degradação do imóvel, a recorrente tem que suportar a decisão consubstanciada no despacho recorrido, que determinou a devolução do mesmo imóvel à Administração.

Desta feita, inútil se nos vislumbra também – à luz do art.º 74.º, n.º 5, do CPAC, interpretado *a contrario sensu* – a apreciação dos outros dois fundamentos invocados pela recorrente para sustentar a anulação do despacho recorrido, uma vez que precisamente basta a verificação efectiva de qualquer uma das circunstâncias previstas no n.º 2 do Ponto VI das aludidas “Condições de Utilização” para implicar a devolução do imóvel à Administração.

E mesmo que assim não se entendesse, sempre nos caberia observar, por mera cautela de raciocínio, que:

No tocante à alegada inadequação, para a decisão de devolução do imóvel, do fundamento de “baixa taxa de frequência de alunos” invocado pela entidade recorrida, não é de acolher essa tese defendida pela

recorrente, porquanto face ao elenco de factos provados acima considerados, não nos resta nenhuma dúvida de que a Associação recorrente, como entidade titular da Escola XX, exerceu nela a actividade educativa em condições gravemente deficientes, sendo sintoma directo disto a taxa muito baixa de frequência de alunos, o que legitima, por si só, a rescisão pela Administração do comodato das instalações “Jardins XX” nos termos da segunda parte da al. f), do n.º 2 do Ponto VI das “Condições de Utilização”, e conduz necessariamente à reversão das mesmas instalações à Administração, por imperativo do seu n.º 3. Daí não havendo nenhuma violação da lei por erro nos pressupostos de direito por parte da entidade recorrida na prática do acto ora impugnado, não obstante o emprego da expressão “a taxa excessivamente baixa de utilização da escola” no teor literal do despacho recorrido, cujo sentido e alcance têm que ser interpretados em conjugação com o conteúdo da informação/proposta sobre que recaiu o mesmo despacho.

E no que tange ao 3.º e último fundamento alegado pela recorrente para sustentar a anulação do despacho recorrido, parece-nos que a recorrente tenha caído num equívoco, já que no despacho recorrido a entidade recorrida se limitou a determinar a “retomada” das instalações “Jardins XX”, sem se ter pronunciado sobre a questão de encerramento do estabelecimento de ensino em causa, apesar de eventualmente, e por hipótese, já se terem verificado as condições para accionar, por parte da competente DSEJ, quer o mecanismo de cancelamento do alvará então concedido à Associação ora recorrente para a criação da Escola XX nos

termos do art.º 9.º, n.º 7, *ex vi* do art.º 7.º, n.º 2, al. i), e do art.º 9.º, n.º 1, todos do Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho, quer o instituto de encerramento compulsivo da mesma escola, nos termos do art.º 20.º, n.º 5, do mesmo Decreto-Lei.

Assim, é mais do que patente que o que a entidade recorrida pretendeu e decidiu foi tão-só o reaver do imóvel inicialmente afectado à Associação recorrente, pressupondo esta decisão necessária e congruentemente a rescisão do comodato por força do estatuído no n.º 3 do Ponto VI das “Condições de Utilização” e abstraindo-se nomeadamente da hipótese de encerramento compulsivo da Escola XX, previsto nos termos do art.º 20.º, n.º 5, do referido Decreto-Lei.

Por aí haveria que concluir também pela improcedência da alegação da recorrente no sentido de a entidade recorrida ter confundido as condições com base nas quais foi cedida a utilização do imóvel com o regime de autorização de funcionamento dos estabelecimentos de ensino, isto apesar de os termos pelos quais foi feita, pelo Director dos Serviços de Educação e Juventude, a notificação do despacho da entidade recorrida, na parte em que se diz que <<Mais se informa V. Ex.ª que deverá dar entrada nestes Serviços, até 31 de Agosto de 2001, conforme o consagrado no n.º 7 do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho ...>>, poderem “sugerir” a existência dessa confusão por parte da entidade recorrida. É que o que importa para efeitos de conhecimento do objecto do recurso contencioso, é a decisão, nos seus próprios e precisos termos, do

despacho ora recorrido da entidade recorrida, e não a tal “achega” feita no ofício de notificação do despacho. Por isso, essa mesma “achega” não pode fazer questão no presente recurso contencioso, nem o é a alegada falta de audição prévia da recorrente ou a alegada falta de elaboração ainda de quaisquer relatórios donde se pudesse extrair a conclusão do reiterado incumprimento das condições de funcionamento do estabelecimento de ensino.

Não ocorreu, com efeito, nenhuma violação da lei *stricto sensu* por ofensa à norma do art.º 20.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 38/93/M. Isto apesar de ser inegável que:

– na fixação do clausulado nas “Condições de Utilização”, foi realmente incorporada nele a legislação aplicável à actividade exercida pela instituição educativa, mormente o aludido Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho, cuja violação por parte do comodatário do equipamento escolar acarretará a rescisão do comodato, nos termos da al. e), do n.º 2, do Ponto VI das mesmas “Condições de Utilização”;

– pelo que abstractamente falando, o reiterado incumprimento das condições de funcionamento de uma instituição educativa particular por parte da sua entidade titular pode motivar tanto o encerramento compulsivo da mesma instituição nos termos do art.º 20.º, n.º 5, do dito Decreto-Lei, como a rescisão do comodato, ao abrigo do comando da al. e), do n.º 2, do Ponto VI das “Condições de Utilização”;

– mas este fenómeno nada obsta a que o Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura decida autonomamente da “retomada” das instalações anteriormente cedidas em comodato, sem tocar ainda nas hipóteses de cancelamento do alvará, cuja decisão, aliás, compete, em primeira linha, à Direcção dos Serviços de Educação e Juventude;

– portanto, *in casu*, a recorrente não pode pretender vir impugnar também paralelamente à ordem de devolução das instalações Jardins XX, o encerramento da Escola Primária XX, visto que ainda não se verificou propriamente a declaração, em termos legais próprios, do encerramento desta instituição educativa, a despeito de a própria entidade recorrida entender – e para nós, erradamente – na sua contestação que o encerramento da instituição escolar é uma consequência colateral do acto que ordena a devolução das instalações.

Há que, pois, negar provimento ao recurso (com custas pela recorrente e com uma taxa de justiça fixada nos termos do art.º 89.º, n.º 1, do Regime das Custas nos Tribunais, em função nomeadamente do processado feito especialmente na fase da produção da prova neste TSI, bem como do grau de complexidade da causa), por improcedência de todos os fundamentos invocados pela recorrente para sustentar a anulação do despacho da entidade recorrida e por inexistência de outras questões de que cumpra conhecer oficiosamente, tais como o vício de usurpação de poder, sendo certo que não se verifica este vício, porquanto entendemos que tendo o contrato de comodato então celebrado entre a

recorrente e a entidade recorrida por fim a prossecução imediata do interesse público à luz do art.º 34.º, n.ºs 1 e 4, da Lei n.º 11/91/M, de 29 de Agosto, e estando a recorrente subordinada às directivas da DSEJ por força do art.º 32.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 38/93/M, de 26 de Julho, *ex vi* do estatuído no n.º 1 do Ponto I das “Condições de Utilização”, e tendo o mesmo contrato como objecto um imóvel propriedade da Administração de Macau, com formalidades e particularidades muito próprias, é inquestionável estarmos perante um contrato administrativo ao qual é aplicável o Direito Público, tendo, pois, efectivamente actuado a Administração, aquando da prática do acto administrativo ora posto em crise pela recorrente, no exercício da gestão pública, pondendo a mesma Administração nos precisos termos permitidos pelo preceituado na alínea e) do art.º 167.º do Código do Procedimento Administrativo, aplicar inclusivamente ao co-contratante particular (i.e., a recorrente) as sanções previstas para a inexecução do contrato, pelo que para ser emanada uma decisão tal como materialmente veiculada no acto administrativo ora em questão, não é necessário nem legal recorrer a qualquer tribunal.

IV. DECISÃO

Dest’arte, e em face de todo o acima analisado e explanado, **acordam negar provimento ao recurso contencioso.**

Custas pela recorrente, com 25 (vinte e cinco) UC de taxa de justiça.

Macau, 23 de Outubro de 2003.

Chan Kuong Seng (relator)

João Augusto Gil de Oliveira

Lai Kin Hong

Magistrado do M^o. P^o. presente - Victor Manuel Carvalho Coelho