

**Proc. n° 776/2012**

*(Recurso Contencioso)*

**Relator: Cândido de Pinho**

**Data do acórdão: 25 de Julho de 2013**

**Descritores:**

*-Recurso Contencioso*

*-Ineptidão da petição inicial*

## **SUMÁRIO**

I - Não densifica a causa de pedir o recorrente que na petição inicial se limita a proclamar a inexistência de legislação reguladora das obras que efectuou na sua casa que permitisse aos serviços determinar a demolição delas e que o acto administrativo está minado de ilegalidades insanáveis sem dizer quais, v.g., sem referir a norma jurídica violada ou a regra e o princípio jurídico infringido.

II - Não é suficiente para levar o tribunal a conhecer de mérito a mera alegação da inexistência de norma jurídica que suporte o acto. Para desencadear a actividade sindicatória do tribunal com vista a estudar e, eventualmente, reconhecer o direito invocado é suposto que se debatam e cruzem posições jurídicas substantivas concretas e se estude a eventual ferida de algumas delas com base na violação de regras, normas e princípios jurídicos.

III - Uma situação como a referida em 1. torna inepta a petição inicial, geradora de nulidade insuprível de todo o processo e que, fora da fase liminar do processo, constitui exceção dilatória conducente à absolvição da instância.

**Proc. n° 776/2012**

**Acordam no Tribunal de Segunda Instância da R.A.E.M.**

**I - Relatório**

**A**, residente na Travessa da XX, n°XX, r/c, “XX”, em Macau, recorre contenciosamente do acto do Ex.mo **Secretário para os Transportes e Obras Públicas**, alegadamente datado de 22 de Agosto de 2012, que teria determinado a demolição de obras ilegais no pátio da fracção autónoma sita no local de residência acima indicado.

Concluiu, do seguinte modo, a petição inicial:

“1.º Verificam-se os pressupostos processuais para a interposição do presente recurso.

2.º O recorrente é proprietário da fracção autónoma situado na Travessa da XX, n° XX, r/c “XX” .

3.º O recorrente não fez nenhuma obra ilegal no espaço que lhe pertence inclusivamente o pátio interior.

4.º O despacho do Secretário para as Obras Publicas e de Transportes ora recorrido padece do vício de violação de lei, pelo que, deve ser anulado.

TERMOS EM QUE, e contando com o indispensável suprimento de V.EX<sup>a</sup>. , deve ser dado

provimento ao recurso e anulado o despacho recorrido, com todas as consequências legais” .

\*

Por extemporânea, foi a contestação desentranhada.

\*

O digno Magistrado do MP opinou no sentido da improcedência do recurso, nos seguintes termos:

“Não especificando ou caracterizando devidamente o recorrente o suposto vício de violação de lei que entende afectar o acto em crise, teremos que, pela leitura do respectivo petitório inicial, haverá que concluir entender o mesmo não ter efectuado qualquer obra ilegal “...no espaço que lhe pertence, inclusivamente o pátio interior” , pela simples razão de que, à data da efectivação das obras detectadas “...não existia legislação reguladora de “obras ilegais” na construção urbana” .

Ora, para além de temerária tal asserção, já que, à data da escritura pública de aquisição do imóvel - 6/9/90 - pese embora não vigorasse ainda o R. S. C. I. , existia já, como é óbvio, legislação reguladora de obras, designadamente o RGCU e diversas outras normas em legislação dispersa, a verdade é que, conforme facilmente se alcança pelo informado nos instrutores apensos, à data em que foi efectivada a vistoria pelos fiscais da DSSOPT - 26/4/12 - parte dessa obras se encontravam a decorrer, razão, aliás, por que se procedeu ao embargo respectivo.

E, tendo o Regulamento de Segurança Contra Incêndios (RSCI) entrado em vigor a 12/9/95, indiscutível se toma a aplicação, ao caso, dos normativos respectivos,

designadamente o artº 8º, em que a decisão controvertida se estribou.

Donde, não questionando o recorrente, minimamente, a veracidade dos pressupostos factuais subjacentes à aplicação do normativo – que as obras que empreendeu dificultam o acesso a pontos de penetração do edifício, nomeadamente janelas e varandas, constituindo embaraço à normal operação de salvamento de pessoas e combate a incêndios, tomando a fachada inacessível – mal se ver onde possam, no caso, residir as “*ilegalidades insanáveis*” a que o visado, sem concretização mínima, se reporta.

Razões por que, sem necessidade de maiores considerações ou alongamentos, somos a entender não merecer provimento o presente recurso” .

\*

Suscitada officiosamente a eventual verificação de causa de rejeição do recurso, foi dada oportunidade às partes de se pronunciarem sobre o assunto, tendo apenas a entidade recorrida tomado posição sobre o assunto, no sentido da absolvição da instância, por ineptidão da p.i.

O M.P., esse, opinou pela não verificação de nenhuma causa de ineptidão.

\*

Cumpre decidir.

\*\*\*

## **II - Pressupostos processuais**

1 - O tribunal é competente em razão da matéria, nacionalidade e hierarquia.

2 - O processo é o próprio.

3 - Nulidades.

3.1 - Foi suscitada a fls. 55/56 a eventualidade de existência de uma causa de ineptidão.

Antes, porém, de mergulharmos nas deficiências e irregularidades detectadas, alinhemos os **factos** que possam servir de suporte ao seu próprio conhecimento.

1º - O recorrente adquiriu por escritura pública a fracção autónoma situada na Travessa da XX, r/c “XX”, em Setembro de 1990.

2º - Na sequência de uma denúncia, foi lavrada a Informação/Proposta n.º 3315/DURDEP/2012, pelos serviços de ..., com o seguinte teor (fls. 18 e sgs. do apenso “traduções”:

“Exmo. Senhor,

Chefe da Divisão de Fiscalização do Departamento de Urbanização

1. Os elementos do presente processo são os seguintes:

1.1 Em 26 de Abril de 2012, pelas 12h00, os agentes de fiscalização da Divisão de Fiscalização, B e C, dirigiram-se à fracção situada na Travessa da XX n.º XX, Villa XX, Bloco XX, XX, R/C, Macau (CRP: G R/C) para realizar

averiguação e elaboraram imediatamente o auto de notícia.

1.2 Conforme o auto de notícia acima mencionado, foi verificada a existência das seguintes obras sem licença na fracção situada na Travessa da XX n.º XX, Villa XX, Bloco XX, XX, R/C, Macau (CRP: G R/C), cuja situação é a seguinte:

	<b>Obra</b>	<b>Situação da obra</b>	<b>Infracção ao Regulamento de Segurança contra Incêndios</b>
1.2.1	Obra de renovação da construção ilegal composta por paredes em alvenaria de tijolo, janelas em caixilharia de alumínio e cobertura em betão situada no pátio da fracção	Em curso	Artigo 8.º n.º 12 - Obstrução do acesso aos pontos de penetração do edifício
1.2.2	Instalação da gaiola metálica na parede exterior do edifício, junto às janelas da fracção	Concluída	Artigo 8.º n.º 12 - Obstrução do acesso aos pontos de penetração do edifício

1.3 Conforme a averiguação no local, as aludidas obras destinam-se ao uso da fracção situada na Travessa da XX n.º XX, Villa XX, Bloco XX, XX, R/C, Macau (CRP: G R/C).

1.4 Segundo os dados fornecidos pela Conservatória do Registo Predial através

da rede informática, o proprietário da fracção situada na Travessa da XX n.º XX, Villa XX, Bloco XX, XX, R/C, Macau (CRP: G R/C) é A, endereço de contacto cfr. fls. 33.

1.5 Dado que as obras ilegais mencionadas no ponto 1.2 violaram as disposições legais do Regulamento de Segurança contra Incêndios aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/95/M, de 9 de Junho, os agentes de fiscalização ordenaram imediatamente a suspensão das obras nos termos do artigo 88.º n.º 3.

1.6 Ao abrigo do artigo 88.º n.º 1 do Regulamento de Segurança contra Incêndios, a Subdirectora, Eng.ª D, exarou o despacho em 10 de Maio de 2012 na Informação n.º 2554/DURDEP/2012, que confirmou a suspensão das obras ordenada pelos agentes de fiscalização e, ao mesmo tempo, decidiu levantar o embargo às referidas obras e emitir a ordem de embargo de obra.

1.7 Para o efeito, estes Serviços emitiram, em 10 de Maio de 2012, a ordem de embargo de obra n.º 124/DE/2012 e afixaram-na no local em 11 de Maio de 2012, no sentido de ordenar ao interessado a suspensão imediata das obras no local e notificar-lhe as matérias seguintes, bem como procederam à notificação ao proprietário da aludida fracção através da carta registada com aviso de recepção:

1.7.1 A situação das obras ilegais e a multa aplicável ao infractor.

1.7.2 No caso de continuar as obras depois do embargo, incorrer o respectivo indivíduo na pena do crime de desobediência qualificada, desde que tenha sido notificado da determinação do embargo.

1.7.3 Apresentar a defesa por escrito e oferecer nessa altura os respectivos meios da prova sobre a decisão da demolição e da aplicação da multa no prazo de cinco dias contados da data da recepção da

notificação, podendo consultar o respectivo processo na Divisão de Fiscalização do Departamento de Urbanização destes Serviços durante o horário de expediente.

1.7.4 Da decisão do embargo de obra caber recurso hierárquico necessário sem efeito suspensivo para o Secretário para os Transportes e Obras Públicas no prazo de oito dias contados da data da recepção da notificação.

2. Defesa por escrito (audiência) apresentada pelo interessado quanto à decisão da demolição e da aplicação da multa:

2.1 Através da carta sob o registo n.º 54546/2012 datada de 17 de Maio de 2012, o proprietário da fracção em epígrafe, Senhor A, apresentou a defesa por escrito quanto à decisão da demolição e da aplicação da multa, cujo conteúdo é essencialmente o seguinte:

2.1.1 A fracção em epígrafe foi adquirida em 1988 e durante a decoração desta, foi construída a construção ilegal mencionada por estes Serviços. Desde 1990 até agora, o interessado já tem morado lá há quase 22 anos;

2.1.2 À noite do dia 20 de Abril de 2012, foi verificada a infiltração da água no tecto da referida construção, por isso, no dia 23 de Abril, de manhã, foi realizada, através dum amigo, uma reparação de infiltração de água na zona onde existiu a infiltração com cimento e à tarde do dia 2 de Maio foi aplicada mais uma demão do produto impermeabilizante.

2.1.3 Diferentemente do que foi acusado, não foi realizada qualquer obra de renovação da construção ilegal composta por paredes em alvenaria

de tijolo, janelas em caixilharia de alumínio e cobertura em betão situada no pátio junto à janela da fracção e a gaiola metálica instalada na parede exterior do edifício junto às janelas já existe desde 1989;

### 3. Análise e conclusão:

#### 3.1 Análise das obras mencionadas no ponto 1.2:

	<b>Obra</b>	<b>Infracção ao Regulamento de Segurança contra Incêndios</b>	<b>É susceptível de legalização</b>
1.2.1	Obra de renovação da construção ilegal composta por paredes em alvenaria de tijolo, janelas em caixilharia de alumínio e cobertura em betão situada no pátio junto à janela da fracção	Infracção ao artigo 8.º n.º 12 - Obstrução do acesso aos pontos de penetração do edifício	Não
1.2.2	Instalação da gaiola metálica na parede exterior do prédio junto às janelas da fracção	Infracção ao artigo 8.º n.º 12 - Obstrução do acesso aos pontos de penetração do edifício	Não

3.2 Conforme o conteúdo da carta mencionada no ponto 2.1, revela-se que as

aludidas construções ilegais destinam-se ao uso da fracção situada na Travessa da XX n.º XX, Villa XX, Bloco XX, XX, R/C, Macau (CRP: G R/C), pelo que, deve-se ainda assumir a responsabilidade da sua demolição.

- 3.3 Nos termos do artigo 8.º n.º 12 do Regulamento de Segurança contra Incêndios, as janelas e a varanda da referida fracção são os pontos de penetração na realização das operações de salvamento de pessoas e de combate a incêndios, por isso, não se deve dispor de elementos fixos, tais como gaiolas metálicas, grelhagens, etc. A mudança realizada pelo infractor nos referidos lugares faz com que os mesmos percam as suas funções como caminhos de evacuação e pontos de penetração em caso de incêndio, pondo em risco a segurança pessoal e patrimonial, pelo que, a referida obra não pode ser legalizada.
- 3.4 Conforme o ponto 2.1.2, o proprietário da aludida fracção referiu ter realizado reparação da referida construção ilegal.
- 3.5 Dos pontos 3.2 e 3.4 já referidos resultam que o documento mencionado no ponto 2.1 não revela quaisquer provas de facto ou de direito que pudessem conduzir à alteração do sentido da decisão de ordenar a demolição das aludidas obras ilegais, pelo que, não deve ser aceite o argumento nele invocado.
- 3.6 Nos termos do artigo 8.º n.º 12 do Regulamento de Segurança contra Incêndios, as janelas da referida fracção são os pontos de penetração na realização das operações de salvamento de pessoas e de combate a incêndios, por isso, não se deve dispor de elementos fixos, tais como gaiolas metálicas, grelhagens, etc. A mudança realizada pelo infractor nos referidos lugares faz com que os mesmos percam as suas funções como pontos de penetração em caso de incêndio, pondo em risco a segurança pessoal e patrimonial, pelo

que, a referida obra não pode ser legalizada. Para que as situações ilegais satisfizeram as normas legais de urbanização, estes Serviços devem notificar, nos termos do artigo 88.º n.º 1 do Regulamento de Segurança contra Incêndios, ao(s) dono(s) das obras ou seu(s) mandatário(s) e ao(s) utente(s) do local das obras que procedam, por sua iniciativa, no prazo de 8 dias contados da data da recepção da notificação, à demolição das aludidas obras, à remoção dos materiais e equipamentos depositados no local e à desocupação do local para reposição da situação anterior do local afectado pelas referidas obras, devendo, para o efeito e com antecedência, apresentar na Divisão de Fiscalização do Departamento de Urbanização destes Serviços a declaração de responsabilidade da construtor responsável por essa demolição, bem como o documento original do seguro de acidentes de trabalho e doenças profissionais (designado geralmente por “seguro para trabalhadores”), e após conclusão dos referidos trabalhos, deverá ser comunicado o facto a estes Serviços para efeito de vistoria.

3.7 Daí, pode-se ver que existe perigo no local, constituindo ameaça para a segurança pessoal e patrimonial dos residentes, por isso, devem as aludidas obras ilegais ser demolidas com a maior urgência possível. Apesar de o Regulamento de Segurança contra Incêndios não prever a desocupação do local dos indivíduos acima mencionados e a remoção dos materiais e equipamentos depositados no local, para assegurar a segurança dos utentes do edifício e tratar melhoramente os referidos assuntos, deve-se notificar, ao mesmo tempo, ao(s) indivíduo(s) e ao(s) respectivo(s) utente(s) mencionado(s) no ponto anterior a sua desocupação do local.

3.8 Ao abrigo do artigo 89.º n.ºs 1 e 2 do Regulamento de Segurança contra Incêndios, se o infractor não tenha executado a aludida demolição ordenada no prazo que lhe tenha sido determinado, poderão estes Serviços, em conjunto

com outros serviços públicos e com a colaboração dos agentes policiais do CPSP, proceder a partir do termo do prazo que lhe tenha sido determinado à execução dos trabalhos acima referidos, a expensas do infractor.

3.9 Em conformidade com o artigo 87.º n.º 7 do Regulamento de Segurança contra Incêndios, a infracção ao artigo 8.º n.º 12 é punida com multa de \$2.000,00 a \$20.000,00 patacas.

3.10 Nos termos do artigo 97.º n.º 1 do Regulamento de Segurança contra Incêndios e no uso das competências delegadas pelos nºs 1 e 4 da Ordem Executiva n.º 124/2009 publicada no Boletim Oficial da RAEM, Número Extraordinário, de 20 de Dezembro de 2009, da decisão que determina a demolição cabe recurso hierárquico necessário para o Secretário para os Transportes e Obras Públicas a interpor no prazo de oito dias a contar do terceiro dia posterior ao do registo.

4. Pelos acima expostos, propõe-se os seguintes:

4.1 Quanto à situação mencionada no ponto 3.5, propõe-se que não se aceite o argumento invocado na defesa por escrito apresentada pelo interessado no dia 17 de Maio de 2012 e se proceda à respectiva resposta.

4.2 Conforme a análise referida no ponto 3, propõe-se que se decida a demolição das aludidas obras ilegais nos termos do artigo 88.º n.º 1 do Regulamento de Segurança contra Incêndios, e se proceda à notificação ao proprietário da fracção, com o seguinte conteúdo:

4.2.1. A situação da audiência e o seu resultado.

4.2.2 A decisão da demolição e da desocupação das obras ilegais pela infracção e a multa aplicável ao infractor.

4.2.3 Findo o respectivo prazo da demolição e da desocupação não será aceite qualquer pedido de demolição das obras acima referidas. Nos termos do artigo 139.º n.º 2 do Código do Procedimento Administrativo aprovado pelo Decreto-Lei n.º 57/99/M, de 11 de Outubro, mais notifica ao indivíduo acima referido que ao abrigo do artigo 89.º n.ºs 1 e 2 do Regulamento de Segurança contra Incêndios, estes Serviços, em conjunto com outros serviços públicos e com a colaboração dos agentes policiais do CPSP, procederão a partir do termo do prazo que lhe tenha sido determinado à execução dos trabalhos acima referidos, a expensas do infractor. Além disso, tendo o prazo da demolição e da desocupação voluntária expirado, os trabalhos da demolição e da desocupação não podem ser cancelados uma vez iniciados. Por fim, os materiais e equipamentos deixados no referido local serão depositados num local indicado à guarda de um depositário a nomear pela Administração. Findo o prazo de 15 dias a contar da data do depósito, caso os referidos objectos não tenham sido levantados através de requerimento, consideram-se os mesmos abandonados e perdidos a favor do Governo da RAEM nos termos do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 6/93/M, de 15 de Fevereiro.

4.3 Quanto à decisão referida no ponto 4.1 e às matérias da notificação mencionadas no ponto 4.2, propõe-se proceder à notificação ao interessado do presente processo, Senhor A através do ofício. Para o efeito, deve-se, em primeiro lugar, **comunicar-lhe directamente por via telefónica**, de forma que este levante pessoalmente o ofício nestes Serviços (o telefone e o endereço deste cfr. fls. 33), e caso isto seja impossível, o ofício deve ser enviado ao Senhor A através da carta registada com aviso de recepção, ao qual se anexa a notificação original referida no ponto 4.2, devidamente assinada pelo superior, com o seguinte conteúdo essencial: “ (...) Em

resposta à defesa por escrito apresentada por V. Exa. em 17 de Maio de 2012 quanto à ordem de embargo de obra n.º 124/DE/2012 emitida pela Subdirectora destes Serviços em 10 de Maio de 2012, cumpre-me informar V. Exa. que por despacho exarado pela Subdirectora destes Serviços na Informação n.º \_\_\_/DURDEP/2012, em \_\_\_/\_\_\_/2012, não foi aceite o argumento invocado na defesa por escrito apresentada por V. Exa., pelo que, V. Exa. ainda deve cumprir as matérias mencionadas na notificação da decisão final (vide o anexo), cujos fundamentos são os seguintes:

1. As janelas e a varanda da referida fracção são os pontos de penetração na realização das operações de salvamento de pessoas e de combate a incêndios, por isso, não se deve dispor de elementos fixos, tais como gaiolas metálicas, grelhagens, etc. A mudança realizada pelo infractor nos lugares acima referidos faz com que os mesmos percam as suas funções como pontos de penetração em caso de incêndio, e a realização das aludidas construções ilegais alterou o original projecto de arquitectura das janelas do edifício, dificulta a saída dos moradores do edifício em caso de incêndio e peja os pontos de penetração, o que violou o artigo 8.º n.º 12 do Regulamento de Segurança para Incêndios, prejudicando a segurança pessoal e patrimonial dos cidadãos.

Junto se remete o original da notificação n.º \_\_\_, para que V. Exa. cumpra o seu conteúdo.” .

4. Propõe-se enviar ofício ao queixoso (cfr. fls. 3), com o seguinte conteúdo:  
(...) Em relação à queixa sobre as obras ilegais em epígrafe, por despacho de \_\_\_, cumpre-me informar V. Exa. que está o processo na fase de notificação, no sentido de ordenar ao interessado a demolição das referidas obras ilegais” .

À consideração de V. Exa.”

**3º - Em 7/06/2012, foi comunicado ao recorrente o seguinte despacho da Subdirectora da Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes:**

D, Subdirectora da Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, no uso das competências delegadas pela alínea 7) do n.º 1 do Despacho n.º 09/SOTDIR/2009, publicado no Boletim Oficial da RAEM n.º 16, II Série, de 22 de Abril de 2009, faz saber por este meio ao Senhor A o seguinte:

1. Conforme a averiguação no local feita pelos agentes de fiscalização destes Serviços, foi verificada a existência das seguintes obras sem licença na fracção situada na Travessa da XX n.º XX, Villa XX, Bloco XX, XX, R/C, Macau (CRP: G R/C), cuja situação é a seguinte:

	Obra	Infracção ao Regulamento de Segurança contra Incêndios e motivo da demolição
1.1	Obra de renovação da construção ilegal composta por paredes em alvenaria de tijolo, janelas em caixilharia de alumínio e cobertura em betão situada no pátio da fracção	Infracção ao artigo 8.º n.º 12 - Obstrução do acesso aos pontos de penetração do edifício
1.2	Instalação da gaiola metálica na parede exterior do edifício, junto às janelas da	Infracção ao artigo 8.º n.º 12 - Obstrução do acesso aos pontos de penetração do edifício

	fracção	
--	---------	--

2. Pelas situações acima referidas, os agentes de fiscalização ordenaram imediatamente a suspensão das obras nos termos do artigo 88.º n.º 3 do Regulamento de Segurança contra Incêndios aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/95/M, de 9 de Junho.
3. Ao abrigo do artigo 88.º n.º 1 do Regulamento de Segurança contra Incêndios, confirmei, mediante o meu despacho de 10 de Maio de 2012, a suspensão das obras ordenada pelos agentes de fiscalização e decidi levantar embargo às referidas obras e emitir a ordem de embargo de obra.
4. Nos termos do artigo 95.º n.º 1 do Regulamento de Segurança contra Incêndios, estes Serviços já deram início à audiência por escrito através do ofício n.º 4929/DURDEP/2012, porém, não se encontraram quaisquer provas de facto ou de direito que pudessem conduzir à alteração do sentido da decisão de ordenar a demolição das obras ilegais acima referidas.
5. De acordo com o artigo 8.º n.º 12 do Regulamento de Segurança contra Incêndios, as janelas da referida fracção são os pontos de penetração na realização das operações de salvamento de pessoas e de combate a incêndios, por isso, não se deve dispor de elementos fixos, tais como gaiolas metálicas, grelhagens, etc., razão pela qual, de acordo com o artigo 88.º n.º 1 do Regulamento de Segurança contra Incêndios e no uso das competências delegadas pela alínea 7) do n.º 1 do Despacho n.º 09/SOTDIR/2009, publicado no Boletim Oficial da RAEM n.º 16, II Série, de 22 de Abril de 2009, e por meu despacho exarado na Informação n.º 3315/DURDEP/2012 em 6 de Julho de 2012, ordeno ao dono das aludidas obras que proceda, por sua iniciativa, no prazo de 8 dias contados da data da recepção da presente notificação, à demolição das obras acima indicadas e à remoção dos materiais e equipamentos depositados no local e à desocupação do local para

reposição da situação anterior do local afectado pelas referidas obras ilegais, devendo, para o efeito e com antecedência, apresentar na Divisão de Fiscalização do Departamento de Urbanização destes Serviços a declaração de responsabilidade da construtor responsável por essa demolição, bem como o documento original do seguro de acidentes de trabalho e doenças profissionais (designado geralmente por “seguro para trabalhadores”), e após conclusão dos referidos trabalhos, deverá ser comunicado o facto a estes Serviços para efeito de vistoria.

6. Findo o respectivo prazo da demolição e da desocupação não será aceite qualquer pedido de demolição das obras acima referidas. Nos termos do artigo 139.º n.º 2 do Código do Procedimento Administrativo aprovado pelo Decreto-Lei n.º 57/99/M, de 11 de Outubro, mais notifica ao indivíduo acima referido que ao abrigo do artigo 89.º n.ºs 1 e 2 do Regulamento de Segurança contra Incêndios, estes Serviços, em conjunto com outros serviços públicos e com a colaboração dos agentes policiais do CPSP, procederão a partir do termo do prazo que lhe tenha sido determinado à execução dos trabalhos acima referidos, a expensas do infractor. Além disso, tendo o prazo da demolição e da desocupação voluntária expirado, os trabalhos da demolição e da desocupação não podem ser cancelados uma vez iniciados. Por fim, os materiais e equipamentos deixados no referido local serão depositados num local indicado à guarda de um depositário a nomear pela Administração. Findo o prazo de 15 dias a contar da data do depósito, caso os referidos objectos não tenham sido levantados através de requerimento, consideram-se os mesmos abandonados e perdidos a favor do Governo da RAEM, por força do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 6/93/M, de 15 de Fevereiro.
7. Em conformidade com o artigo 87.º n.º 7 do Regulamento de Segurança contra Incêndios, a infracção ao artigo 8.º n.º 12 é punida com multa de \$2.000,00 a \$20.000,00 patacas.

8. Nos termos do artigo 97.º n.º 1 do Regulamento de Segurança contra Incêndios e no uso das competências delegadas pelos nºs 1 e 4 da Ordem Executiva n.º 124/2009 publicada no Boletim Oficial da RAEM, Número Extraordinário, de 20 de Dezembro de 2009, da decisão referida no ponto 5 cabe recurso hierárquico necessário para o Secretário para os Transportes e Obras Públicas a interpor no prazo de oito dias a contar do terceiro dia posterior ao do registo.

A Subdirectora,

Eng.ª D

7 de Junho de 2012

**4º - O recorrente apresentou recurso hierárquico e, no seu âmbito, foi proferida a seguinte Informação/Proposta:**

“Informação/Proposta N.º 4012/DURDEP/2012

Data: 06/07/2012

Processo n.º 397/BC/2012/F

DMS n.º 68003/2012

Ao superior hierárquico,

1. Os elementos do presente processo são os seguintes:

1.1 Em 26 de Abril de 2012, pelas 12h00, os agentes de fiscalização da Divisão de Fiscalização, B e C, dirigiram-se à fracção situada na Travessa da XX n.º XX, Villa XX, Bloco XX, XX, R/C, Macau (CRP: G R/C) para realizar averiguação e elaboraram imediatamente o auto de notícia.

1.2 Conforme o auto de notícia acima mencionado, foi verificada a existência das seguintes obras sem licença na fracção situada na Travessa da XX n.º XX, Villa XX, Bloco XX, XX, R/C, Macau (CRP: G R/C), cuja situação é a seguinte:

	<b>Obra</b>	<b>Situação da obra</b>	<b>Infracção ao Regulamento de Segurança contra Incêndios</b>
1.2.1	Obra de renovação da construção ilegal composta por paredes em alvenaria de tijolo, janelas em caixilharia de alumínio e cobertura em betão situada no pátio da fracção	Em curso	Artigo 8.º n.º 12 - Obstrução do acesso aos pontos de penetração do edifício
1.2.2	Instalação da gaiola metálica na parede exterior do edifício, junto às janelas da fracção	Concluída	Artigo 8.º n.º 12 - Obstrução do acesso aos pontos de penetração do edifício

1.3 Conforme a averiguação no local, as aludidas obras destinam-se ao uso da fracção situada na Travessa da XX n.º XX, Villa XX, Bloco XX, XX, R/C, Macau (CRP: G R/C).

1.4 Segundo os dados fornecidos pela Conservatória do Registo Predial através da rede informática, o proprietário da fracção situada na Travessa da XX

n.º XX, Villa XX, Bloco XX, XX, R/C, Macau (CRP: G R/C) é A, endereço de contacto cfr. fls. 33.

1.5 Dado que as obras ilegais mencionadas no ponto 1.2 violaram as disposições legais do Regulamento de Segurança contra Incêndios aprovado pelo Decreto-Lei n.º 24/95/M, de 9 de Junho, os agentes de fiscalização ordenaram imediatamente a suspensão das obras nos termos do artigo 88.º n.º 3.

1.6 Ao abrigo do artigo 88.º n.º 1 do Regulamento de Segurança contra Incêndios, a Subdirectora, Eng.ª D, exarou o despacho em 10 de Maio de 2012 na Informação n.º 2554/DURDEP/2012, que confirmou a suspensão das obras ordenada pelos agentes de fiscalização e decidiu levantar o embargo às referidas obras e emitir a ordem de embargo de obra.

1.7 Para o efeito, estes Serviços emitiram, em 10 de Maio de 2012, a ordem de embargo de obra n.º 124/DE/2012 e afixaram-na no local em 11 de Maio de 2012, no sentido de ordenar ao interessado a suspensão imediata das obras no local, bem como enviaram ao proprietário da referida fracção a cópia da respectiva ordem de embargo de obra por carta registada com aviso de recepção, notificando-lhe as matérias seguintes:

1.7.1 A situação das obras ilegais e a multa aplicável ao infractor. 1.7.2

No caso de continuar as obras depois do embargo, incorrer o respectivo indivíduo na pena do crime de desobediência qualificada, desde que tenha sido notificado da determinação do embargo.

1.7.3 Apresentar a defesa por escrito e oferecer nessa altura os respectivos meios da prova sobre a decisão da demolição e da aplicação da multa no prazo de cinco dias contados da data da recepção da notificação, podendo consultar o respectivo processo na Divisão de Fiscalização do

Departamento de Urbanização destes Serviços durante o horário de expediente.

1.7.4 Da decisão do embargo de obra caber recurso hierárquico necessário para o Secretário para os Transportes e Obras Públicas no prazo de oito dias contados da data da recepção da notificação.

1.8 Durante a audiência, o proprietário da fracção acima referida, Senhor A, apresentou a defesa por escrito quanto ao despacho proferido pela Subdirectora em 10 de Maio de 2012. Por despacho exarado pela Subdirectora em 7 de Junho de 2012 na Informação n.º 3315/DURDEP/2012, não foi aceite a referida defesa por escrito e, em 8 de Junho de 2012, estes Serviços enviaram ofício ao interessado para lhe notificar cumprir as matérias que deve cumprir.

1.9 Pelo que, por despacho exarado pela Subdirectora destes Serviços em 7 de Junho de 2012 na Informação n.º 3315/DURDEP/2012, foi decidida a demolição das aludidas obras ilegais e foram notificadas ao Senhor A as seguintes matérias através do ofício n.º 5635/DURDEP/2012:

1.9.1 A decisão da demolição das obras ilegais pela infracção e a multa aplicável ao infractor;

1.9.2 A situação da audiência e o seu resultado.

1.9.3 Proceder, por sua iniciativa, no prazo de 8 dias contados da data da recepção da notificação, a demolição das aludidas obras, à remoção dos materiais e equipamentos depositados no local e à desocupação do local para reposição da situação anterior do local afectado pelas referidas obras, devendo, para o efeito e com antecedência, apresentar na Divisão de Fiscalização do Departamento de Urbanização

destes Serviços a declaração de responsabilidade da construtor responsável por essa demolição, bem como o documento original do seguro de acidentes de trabalho e doenças profissionais (designado geralmente por “seguro para trabalhadores”), e após conclusão dos referidos trabalhos, deverá ser comunicado o facto a estes Serviços para efeito de vistoria.

1.9.4 Findo o respectivo prazo da demolição e da desocupação não será aceite qualquer pedido de demolição das obras acima referidas. Tendo o prazo da demolição e da desocupação voluntária expirado, estes Serviços, em conjunto com outros serviços públicos e com a colaboração dos agentes policiais do CPSP, procederão a partir do termo do prazo que lhe tenha sido determinado à execução dos trabalhos acima referidos, a expensas do infractor. Além disso, tendo o prazo da demolição e da desocupação voluntária expirado, os trabalhos da demolição e da desocupação não podem ser cancelados uma vez iniciados. Por fim, os materiais e equipamentos deixados no referido local serão depositados num local indicado à guarda de um depositário a nomear pela Administração. Findo o prazo de 15 dias a contar da data do depósito, caso os referidos objectos não tenham sido levantados através de requerimento, consideram-se os mesmos abandonados e perdidos a favor do Governo da RAEM nos termos do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 6/93/M, de 15 de Fevereiro.

1.9.5 Da decisão da demolição cabe recurso hierárquico necessário para o Secretário para os Transportes e Obras Públicas a interpor no prazo de oito dias a contar da data da recepção da notificação.

2. Recurso hierárquico necessário interposto pelo interessado:

2.1 Conforme o ofício enviado pelo Gabinete do Secretário para os Transportes e Obras Públicas em 18 de Junho de 2012 (com o registo destes Serviços n.º DMS 68003/2012), o proprietário da fracção em epígrafe, Senhor A, interpôs, para o Secretário para os Transportes e Obras Públicas o recurso hierárquico necessário (cfr. fls. 102 a 103) do despacho proferido pela Subdirectora destes Serviços, D, em 7 de Junho de 2012, cujo conteúdo é essencialmente o seguinte:

2.1.1 O morador da fracção de cima destruiu dolosamente as condutas de água da sua fracção, o que provocou o rebentamento das referidas condutas de água e causou-lhe grande dano na decoração interior da casa, porém, ele ainda não efectuou qualquer obra de decoração ilegal;

2.1.2 O morador de cima bateu e picou levemente o topo da construção ilegal, provocando assim infiltração de água na cobertura da referida construção ilegal, e quando se realizou a reparação da infiltração, o morador de cima apresentou a queixa, o que fez com que estes Serviços ordenem a demolição das construções ilegais em epígrafe;

2.1.3 Já apresentou ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas o pedido de suspensão da demolição;

2.1.4 Intentou, em 25 de Abril de 2012, através do seu advogado constituído, Dr. José Rodrigues, uma acção contra o respectivo morador de cima, razão pela qual deseja que o ambiente interno da sua casa possa manter-se a sua situação actual. Após um julgamento justo e imparcial do tribunal, o proprietário da referida fracção, quer for o vencedor, quer for o vencido na acção, está disposto a demolir as construções ilegais da casa.

### 3. Análise e Conclusão:

#### 3.1 Análise das obras mencionadas no ponto 1.2

	<b>Obra</b>	<b>Infracção ao Regulamento de Segurança contra Incêndios</b>	<b>É susceptível de legalização</b>
3.1.1	Obra de renovação da construção ilegal composta por paredes em alvenaria de tijolo, janelas em caixilharia de alumínio e cobertura em betão situada no pátio junto à janela da fracção	Infracção ao artigo 8.º n.º 12 - Obstrução do acesso aos pontos de penetração do edifício	Não
3.1.2	Instalação da gaiola metálica na parede exterior do prédio junto às janelas da fracção	Infracção ao artigo 8.º n.º 12 - Obstrução do acesso aos pontos de penetração do edifício	Não

3.2 Conforme o conteúdo da carta mencionada no ponto 2.1, revela-se que as construções ilegais em epígrafe destinam-se ao uso da fracção situada na Travessa da XX n.º XX, Villa XX, Bloco XX, XX, R/C, Macau (CRP: G R/C) e o recorrente é o proprietário da fracção, pelo que, entende-se que o recorrente deve assumir a responsabilidade da demolição das referidas

construções ilegais.

3.3 Nos termos do artigo 8.º n.º 12 do Regulamento de Segurança contra Incêndios, as janelas e a varanda da referida fracção são os pontos de penetração na realização das operações de salvamento de pessoas e de combate a incêndios, por isso, não se deve dispor de elementos fixos, tais como gaiolas metálicas, grelhagens, etc. A mudança realizada pelo infractor nos referidos lugares faz com que os mesmos percam as suas funções como caminhos de evacuação e pontos de penetração em caso de incêndio, pondo em risco a segurança pessoal e patrimonial, pelo que, as referidas obras não podem ser legalizadas.

3.40 documento apresentado pelo recorrente não revela quaisquer provas de facto ou de direito que pudessem conduzir à alteração do sentido da decisão de ordenar a demolição das aludidas obras ilegais.

3.5 Das situações reveladas nos pontos 3.1 a 3.4 resulta que deve ser negado provimento ao recurso hierárquico necessário do interessado.

3.6 Nos termos do artigo 25.º n.º 2 alínea a) do Código de Processo Administrativo Contencioso aprovado pelo Decreto-Lei n.º 110/99/M, de 13 de Dezembro e do artigo 36.º alínea 8) subalínea 2) da Lei de Bases da Organização Judiciária aprovada pela Lei n.º 9/1999 republicada no Boletim Oficial da RAEM, Número 44, I Série, de 1 de Novembro de 2004, do despacho que nega provimento ao recurso hierárquico necessário constante do ponto 4.1 abaixo referido cabe recurso contencioso para o Tribunal de Segunda Instância da RAEM.

4. Pelos acima expostos, propõe-se os seguintes:

4.4 Quanto às situações mencionadas nos pontos 3.1 a 3.5, propõe-se que o Exmo.

Senhor Secretário para os Transportes e Obras Públicas, nos termos do artigo 97.º n.º 1 do Regulamento de Segurança contra Incêndios e no uso das competências conferidas pela Ordem Executiva n.º 124/2009, rejeite o recurso hierárquico necessário interposto pelo recorrente em 15 de Junho de 2012 e mantenha a decisão de demolição das obras proferida pela Subdirectora, Eng.ª D, em 7 de Junho de 2012.

À consideração superior.

5º - Foi emitido em 7/08/2012 um parecer de concordância com o teor da referida Informação Parecer e o **Ex.mo Secretário**, em 10/08/2012, decidiu o recurso nos seguinte termos:

*“ Concordo com os pareceres e os propostos na presente Informação.*

*Notificação nos termos da lei por parte da DSSOPT”.*

\*

3.2 - Expostos os factos, avancemos, agora sim, para a apreciação da matéria que em nossa opinião impede o conhecimento de mérito do recurso.

São várias as razões em que nos estribamos. Vejamo-las.

Primeira: O recorrente recorre do despacho do Ex.mo Secretário para os Transportes e Obras Públicas, que disse ser datado de 22 de Agosto de 2012.

Ora, se o acto impugnado é imputado ao Ex.mo Secretário do Governo,

então o objecto do recurso não pode ser datado de 22/08/2012. Dessa data é o despacho do Director dos Serviços que determina a notificação da decisão administrativa impugnada que foi tomada em 10/08/2012.

Isso, aliás, resulta muito claramente da comunicação que ao recorrente foi dirigida pelo ofício nº 08679/DURDEP/2012 (fls. 10 dos autos; fls. 2 do apenso “traduções”).

Bem certo que se não trata, propriamente, de um erro particularmente grave, pois ele tem que ver somente com a data do acto. E se o erro, sem dúvida, revela negligência, dele não adveio qualquer reflexo na apresentação da contestação pela entidade certa (contestação que só não permaneceu nos autos face à sua extemporaneidade).

Achemo-lo, pois, inconsequente ao nível processual e suprível, face à sua não subsunção ao elenco das causas de rejeição liminar expostas no art. 46º do CPAC.

\*

Segunda: O recorrente assenta a causa de pedir na verificação de “*ilegalidades insanáveis*” (art. 16º da p.i.) e na inexistência de “*fundamento bastante para uma decisão justa e equitativa*” (art. 17º, p.i.).

E nas conclusões do articulado inicial, limitou-se a dizer não ter feito nenhuma obra ilegal (3ª) e que o despacho em causa padece do vício de violação de lei (4ª).

Ora, uma tal alegação, convém reconhecê-lo, é tão genérica e conclusiva que não preenche a necessária densificação do dever que sobre o recorrente impende de “*expor com clareza os factos e as razões de direito que fundamentam o recurso*” (art. 42º, nº1, al. d), do CPAC).

Interroguem-nos: que “ilegalidades insanáveis” são essas? Foi violada alguma norma? Ofendeu o acto algum princípio geral de direito administrativo?

Nada sabemos a respeito disto e o tribunal não pode fazer, pelo arguente, a superação das suas omissões. Ora, o que falta na petição é factualidade essencial à caracterização dos fundamentos do pedido; é matéria de causa de pedir, que, de acordo com a *teoria da substanciação* consagrada no art. 417º, nº4, do CPC, se traduz no facto concreto de que deriva o direito invocado, ou seja, no efeito jurídico pretendido.

Se fosse de entender que esta situação, em vez de falta insuprível da causa de pedir, consubstanciasse antes a tradução “*sui generis*” da causa de pedir – e para lá chegarmos teríamos que entender válida e suficiente a afirmação do recorrente de que o acto é ilegal pela simples razão de não existir norma que regulasse a execução das obras que ele efectuou na sua casa -, então isso seria o mesmo que obrigar o tribunal a conhecer o “mérito” e negar procedência ao recurso mesmo sem concretamente apreciar o direito substantivo do recorrente. Ou seja, se para negar razão ao recorrente bastasse encontrar um diploma (como, por exemplo, o RGCU ou o Regulamento de Segurança contra Incêndios) que contrariasse

desde logo a sua tese, então o inêxito do recurso estaria confinado à mera constatação da existência de um corpo legal de normas sobre o assunto, mesmo sem necessidade de entrar nele e sem fazer a subsunção do caso ao respectivo articulado legal. Isto é, o recurso seria improcedente, não porque as normas legais desses diplomas não acudissem ao recorrente e, em vez disso, suportassem o acto administrativo impugnado, mas simplesmente por elas existirem, ao contrário do que supunha e defendia o recorrente na sua petição inicial. Quer dizer, se o vício invocado era a falta de legislação reguladora de obras ilegais, bastaria encontrar um único diploma que fosse que contrariasse tal afirmação para o mesmo ser improcedente! Só que esta forma de decidir não é consentânea com o direito que o cidadão tem de exigir do tribunal uma tutela jurídica concreta que passe pela análise do seu direito subjectivo e pelo confronto das teses substantivas em presença. Isso, sim, é decidir de mérito. Ao tribunal não pode o interessado pedir que se lhe diga se sobre o seu assunto existe ou não norma reguladora, como se isso bastasse para lhe reconhecer o direito; para desencadear a actividade sindicatória do tribunal com vista a estudar e, eventualmente, reconhecer o direito invocado é suposto que se debatam e cruzem posições jurídicas substantivas concretas e se estude a eventual ferida de algumas delas com base na violação de regras, normas e princípios jurídicos. E isso, claramente, não foi feito.

Em suma, se fosse possível o exercício que temos vindo a rechaçar, então este TSI teria que negar procedência a esta pretensão e manter intocado o acto sindicado. *Conheceria de fundo* de uma coisa, mesmo sem a analisar verdadeiramente! Mas se, como entendemos ser certo, levarmos a situação

à conta de uma insuprível densificação da causa de pedir, então ao tribunal não resta mais do que *decidir de forma*, tal como o proclamam as regras adjectivas concernentes à situação detectada, o que permitirá a reedição da pretensão em novo processo à luz do art. 396º do CPC (cfr. tb. art. 231º, nº2 do CPC e 1º e 61º do CPAC). E nesse caso, parece-nos até que o espírito da tutela judicial se mantém intacto.

Aliás, não deixa de ser significativo que o próprio recorrente tenha vindo a fls. 72, notificado para se pronunciar sobre o despacho de fls. 55/56, aproveitar para dar sem efeito a afirmação que tinha feito sobre a inexistência de legislação reguladora de obras ilegais!

\*

Terceira: O que ficou dito, quanto ao vício de violação de lei vale “*mutatis mutandis*” em relação à pretensa ofensa ao *princípio da justiça* e da *equidade*.

Se o acto padece de *injustiça*, em que consiste ela, concretamente? E em que moldes a *equidade* haveria de ter sido respeitada? Estará o recorrente a dizer que a situação é de discricionariedade e que, no uso do seu poder, a Administração foi injusta e arbitrária? Se sim, em que termos o que pretende dizer? Qual a alegação concreta em que se estriba para tal afirmação?

Não sabemos. Portanto, também para este padecimento, igual é o remédio.

O tribunal preferiria conhecer já de mérito e cumprir o princípio de “pro

actione”. Simplesmente, sob pena de atropelo às regras processuais imperativas, não podemos deixar de as fazer observar. É que se o caso é de ineptidão (cfr. arts. 42º, nº1, al. d) e 46º, nº1, do CPAC e 139º, nº1 e 2, al. a), do CPC), então nem tampouco se pode permitir nestes autos o convite ao aperfeiçoamento (art. 397º, nº1, 1ª parte, do CPC).

\*

3.3 - Concluindo, estamos em presença de uma fonte de nulidade de todo o processo, com base em ineptidão da p.i., que representa exceção dilatória conducente à *absolvição da instância* (**Cândida Pires e Viriato Lima**, *Código de Processo Civil de Macau*, anotado e comentado, I, pág. 366; na jurisprudência comparada, os *Acs do STJ de 6/07/2004, Proc. nº 04B835; 6/04/2008, Proc. nº 08S937; 12/03/2009, Proc. nº 4097/07*).

\*

### 3.4 - Decidindo

Face ao exposto, por ineptidão da petição, acordam em absolver da instância a entidade recorrida.

Custas pelo recorrente com taxa de justiça em 3 UC.

TSI, 25 / 07 / 2013

---

José Cândido de Pinho  
(Relator)

---

Mai Man Ieng  
(foi presente Macau d.s.)  
(Magistrado do M.ºP.º)

---

Lai Kin Hong  
(Primeiro Juiz-Adjunto)

---

Choi Mou Pan  
(Segundo Juiz-Adjunto)