

Processo n.º 366/2026/A

(Autos de suspensão da eficácia)

Data : 07 de Maio de 2026

Requerente : **A, Limitada (A 有限公司)**

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

* * *

ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA RAEM:

I - RELATÓRIO

A, Limitada (A 有限公司), Requerente, devidamente identificada nos autos, discordando do despacho do **Secretário para os Transportes e Obras Públicas**, datado de 04/03/2026, veio, em 17/04/2026, junto deste TSI pedir a suspensão da eficácia do referido despacho, com os fundamentos constantes de fls. 3 a 8, tendo alegado o seguinte:

1. 聲請人是一間於 1992 年 10 月 20 日在本澳成立及登記的有限公司，於商業登記局的登記編號：6XX5(SO)，所從事的業務是不動產買賣。(見附件 1)

2. 根據聲請人的成立合同所示，聲請人的創設股東分別是 B 有限公司及 C 有限公司，而行政管理則由二組屬不同組別的任一行政管理機關成員(A 組成員是 D、E 以及 B 組成員 F、G)共同管理(見附件 2)

3. 在成立之前，為便聲請人日後進行業務發展，E 女士及 F 先生作為聲請人的股東代表兼行政管理機關成員代表，代表聲請人收購位於 XX 旁的四幅土地(亦即是現涉案土地)。

4. 於 1992 年 6 月 25 日，H、I 及 J 與 E 共同簽署《承諾轉讓土地權益合約》，承

諾將 XX 旁的三幅土地轉讓。(見附件 3)

5. 於 1992 年 10 月 23 日, I 與 E 簽署《一九九二年六月二十五日於本大律師事務所簽訂之一「承諾轉讓土地權益合同」之交尾款附註》, 前者確認已收取該三幅土地之交易尾款, 並聲明將 XX 旁的三幅土地所有權益移轉予後者, 並由後者確實接管。(見附件 4)

6. 於 1992 年 7 月 24 日, I 與 E 及 F 簽署《承諾轉讓土地權益合約》, 前者同意將其所擁有及使用的位於 XX 旁的餘下一幅土地移轉予後者。(見附件 5)

7. 於 1992 年 10 月 23 日, I 與 E 簽署《一九九二年七月二十四日於本大律師事務所簽訂之「承諾轉讓土地權益合同」之交尾款附註》前者確認已收取該幅土地之交易尾款, 並聲明將所有權益移轉予後者, 並由後者確實接管。(見附件 6)

8. 尤需強調的是 E 及 F 先生與上述人士進行的交易均是以聲請人的代表身份作出目的是讓聲請人取得有關土地並發展業務。(見附件 7)

9. 此點可從 E、F 與 K 及 L(又名 M)於 1993 年 4 月 1 日簽訂了一份《股權轉讓承諾合約》獲得印證。(見附件 7)

10. 透過該合同, K 及 L(又名 M)同意向 E 及 F 支付合共港幣 15,415,820 元, 取得聲請人的全部股權。(同見附件 7)

11. 按照該合同所示, E 及 F 當時為聲請人的股東, 明確承認涉案土地屬聲請人所有, 且一直是由聲請人全權管理該涉案土地。

12. 綜合上述, 聲請人自 1992 年 10 月 23 日已成為涉案土地的合法擁有人, 並對涉案土地行使管理及使用權能。

13. 自取得土地後, 聲請人在土地上建設木屋, 當中有 7 至 8 名居民已在木屋上居民多年, 至今仍然以此為居所生活。

14. 上述居住於涉案土地上的木屋居民均有在房屋局進行登記, 編號為 22-06—2-003-001。(見附件 8)

15. 上述居民在涉案土地中至今生活已逾 30 多年。

16. 但根據土地工務局就題述行政卷宗發出之編號 3/E-DC/2026 之告示, 聲請人獲悉被聲請人就涉案土地作出了命令騰空的決定, 並在告示所述之期間屆滿後將強制進行拆卸。

17. 被聲請人的決定具執行力, 尤其是強制騰空土地及拆卸涉案土地上的一切建築

物，而且有關決定直接及必然地影響到聲請人的權利義務範圍。

18. 被聲請人的決定具有積極內容，屬《行政訴訟法典》第 120 條 a)項規定之行政行為，可成為聲請中止效力之標的。

19. 此外，聲請人還認為本案情況亦符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a)至 c)項之規定，故可向 貴院聲請立即中止被訴之行政行為。

若執行有關行為，可預料對聲請人及其在司法上訴中所維護維護之利益造成難以彌補之損失

20. 在 1992 年 10 月 23 日，聲請人以當時合法的方式購買取得涉案土地，交易金額高達港幣 470 多萬元(見附件 3-6)。

21. 而且自聲請人取得涉案土地後，一直善意使用並管理有關土地長達 30 多年。

22. 為配合業務往來，聲請人會讓其合作伙伴(如建築公司)，同意這些公司將建築材料安放於土地上，以維護良好的商業合作關係。

23. 而且聲請人亦在涉案土地上建築木屋，允許居民們(現時約有 7 至 8 名居民)居住在木屋內。

24. 而這些住於居民更按照法定程序在房屋局進行登記，編號為 22-06—2-003-001。(見附件 8 及 9)

25. 而當中登記人中有一名叫 I 的使用者，其更是自 1985 年起便是涉案土地原始擁有人及使用人，其後與聲請人的代表進行交易並轉讓所有權。(見附件 11)

26. 聲請人在澳門的唯一財產就是該土地。

27. 假如聲請人合法擁有的土地被收回，對聲請人將帶來沉重的打擊，多年來，聲請人傾盡心血及金錢於 90 年代購入土地。

28. 而且，重申，多名居民已居住在涉案土地超逾 30 年。

29. 若然被上訴決定一旦開始執行，則不是單純造成經濟上的損失，而且當中還涉眾多親人好友的家。

30. 本案件涉及活生生的居住事實及不可恢復的人身及財產狀態。

31. 尤其當中的生存權和居住的不可逆，更是強制切斷聲請人與土地長達數十年的生存聯繫無法恢復的社會關係斷裂：一旦建築物被拆除，居民被驅離，原有的社區結構、鄰里互

助關係及傳統生活模式將在物理上被徹底抹除。即便未來在司法上獲得勝訴確認居住資格，倒塌的房屋無法重建，離散的社區無法重組。這種損失具有明顯的不可賠償性，金錢賠償無法量化或恢復申請人原有的生活狀態。

32. 根據《澳門基本法》第三十六條及相關民事法律原則，居民享有住屋之基本保障。強制收地若未能提供同等替代安置方案，則其所造成之損害本質上屬不可逆轉，金錢賠償無法真正還原受影響人士之原有生活狀態。

33. 特區政策的歷史態度：即使在堅持土地國有的大原則下，特區政府過往亦曾表達對原居民居住權的關注。2009年土地工務運輸局在會見路環村民時曾指出，對於回歸前已居住於該等地段的居民，政府可在不影響公共建設及城規下讓其繼續在原址居住，甚至考慮以租地形式處理。這表明行政當局在歷史上亦承認“即時驅離”與“保障居住事實”之間存在可調和的行政空間。若此時強行收地，不僅違反行政善意，更會造成居住事實的不可逆消亡。

34. 沙紙契(即未經正式登記之土地憑據)在澳門土地制度下具有特殊且複雜之法律地位。持有人雖未必能夠主張完整之登記物權，但其長期佔用、使用及依賴該土地之事實，已形成一種受法律關注之利益關係。

35. 澳門《土地法》第六條及相關條文確立了土地利用之合法性基礎，即使土地權屬存在爭議，長期合法使用之事實亦應受到正視及保護。

36. 不可補償損失之核心特徵在於其不可逆轉性，即一旦發生，事後之任何補救措施均無法令受影響方回復至受損前之同等狀態。

37. 本案中，以下情形符合此標準：

a) 居住者一旦被迫遷離，其長期建立之居住秩序及生活習慣即告瓦解，心理及社會層面之損害難以量化亦難以彌補；

b) 該土地本身之歷史使用狀態，一旦因收地被清除，即永久消失，無論事後能否透過訴訟獲得賠償，均無法重現歷史價值。

38. 執行行政決定後所產生的這些不利後果，均是難以彌補之損失。

39. 收地程序一旦獲批並付諸執行，其時間緊逼性將令本人及相關人士完全無法作出充分準備。在缺乏足夠緩衝期的情況下：

40. 居住者無法有序安排住所遷移，友人無法安全妥善地處理及轉移機器，本人亦

無充分時間透過正常法律途徑爭取合理補償或尋求司法救濟。

41. 正是由於損失之緊迫性與不可逆性並存，聲請人認為有充分理由申請中止收地效力，以爭取足夠時間透過合法途徑尋求公正解決。

42. 為此，經考慮本案的實際情況，聲請人認為“預料執行有關行為，將對聲請人或其司法上訴中所維護或將在司法上訴中維護之利益造成難以彌補之損失”，這一前提是成立的。

中止行政行為的效力不會嚴重侵害該行為在具體情況下所謀求之公共利益

43. 中止被上訴批示之效力不會嚴重侵害該行為在具體情況下所謀求之公共利益。

44. 政府在未有該土地利用實質方案時，維持現狀等待司法判決的結果再進行下一步不會對公共利益帶來任何破壞。

45. 長達 30 多年的使用，聲請人一直合法使用，土地不但沒有發生任何事故。46. 涉案土地目前僅被列入一般性「收地清理」名單，並無已確定之公共工程、公共設施、社會福利或民生項目之規劃或工期。暫停收地、維持現狀，不影響任何已公示、已立項、已動工之公共建設，亦不阻礙任何公共服務之提供。

47. 涉案土地由路環居民長期居住、妥善維護，結構安全、無衛生隱患、無違規佔用公共通道，不構成對公眾之任何危害。收地並非基於「消除危險」「改善公共衛生」等迫切理由，純屬政府對閒置或歷史佔用土地之一般性處置，不具備不可延遲之緊急性。

48. 中止收地僅為暫停執行、維持長期以來之使用事實，並非否定法院對聲請人私有土地之所有權或最終處置權：

49. 待本案實體訴訟終結後，政府仍可依法作出最終處置。短暫延遲不構成對公共利益之任何實質損害。

50. 澳門法院長期確認：公共利益不必然優先於私人基本人權，須符合比例原則、最小侵害原則。

51. 待本案實體訴訟終結後，政府仍可依法作出最終處置。短暫延遲不構成對公共利益之任何實質損害。

52. 相較之下，政府之「公共利益」僅為土地收回之行政效率與管理便利，並無具體公眾受惠、無具體項目延誤、無金錢或資源損失。延遲收地對公共利益之影響微乎其微，甚至

可忽略不計。

53. 法院裁定中止，既能保全聲請人基本生存權利，可以令聲請人的申請獲得法院的審理後再另作別論，同時又不損害政府最終處置權，完全符合「公共利益與私人權益平衡」之法律原則。若貿然拆遷，將造成嚴重人道損害與社會穩定風險，反而違背公共利益之本旨。

54. 待本案實體訴訟終結後，政府仍可依法作出最終處置。短暫延遲不構成對公共利益之任何實質損害。

55. 又或者說，在經過比較後，我們可起碼認為，中止行為的效力所引致的損害，是明顯比執行該行為所引致之損害為少。

56. 然而，倘法庭仍認為不符合《行政訴訟法典》第 121 第 1 款 b)項之要件時，則請求考慮同一條文第 4 款之規定，並裁定理由成立。

卷宗內無強烈跡象顯示司法上訴屬違法

57. 就本案司法上訴之合法性而言，現時卷宗所載全部證據材料、事實依據及法律關係，均無任何強烈跡象顯示聲請人即將針對被聲請人收地行政行為提起之司法上訴屬明顯違法或權利濫用。

58. 司法上訴作為澳門特別行政區居民保障自身合法權益、制衡行政權力行使的法定救濟途徑，係《澳門特別行政區基本法》及本地訴訟法律賦予居民的基本訴訟權利，非有明確充分、不可推翻的證據證明上訴存在虛假陳述、惡意纏訟、違反強制性法律規定等濫訴情形，任何主體不得徑行否定上訴的合法性，司法機關亦應尊重居民的訴訟權利，對上訴的合法性與合理性保持謹慎審查的態度，而非在實體審理開展前，徑行認定上訴存在違法性。

59. 聲請人針對被聲請人就涉案土地所作出的強制收地行政行為提起司法上訴，並非無的放矢、毫無事實與法律依據的主張，而是基於長期以來形成的穩定事實佔有狀態、持續數十年的實際居住事實、涉案土地為聲請人唯財產權益，假如其遭受嚴重侵害的現實損害，依法提起的正當權利救濟。首先，從涉案土地及房屋的歷史淵源來看，聲請人真實地購買了作為澳門本地特定歷史時期形成的土地權利憑證，承載了數代居民的生活依存利益，聲請人及其家庭自上世紀起，便通過合法方式取得涉案土地的使用權益，並在土地上出資修建住宅，長期以和平、公開、連續的方式佔有使用涉案土地及房屋，期間未受到任何行政機關的制止、質疑，亦未侵害任何第三方的合法權益，該種長期穩定的事實佔有狀態，早已與聲請人的生活、家庭、生存利益深度綁

定，構成受法律合理保護的事實權益，而非行政機關可單方隨意剝奪的權益。

60. 澳門作為土地資源極度稀缺、房產價格居高不下的地區，聲請人作為善意購買人及公司股東大部份年紀漸老，與過往的營商能力比較已大不如前。

61. 一旦涉案土地被強制收回、房屋被拆遷，聲請人將陷入經濟危機。

62. 而且，一批原居民亦將立刻陷入流離失所的境地，基本生存權與居住權將遭受徹底且不可逆的侵害。

63. 被聲請人在未對聲請人作出任何合法、合理、可落實的安置補償，未充分考量聲請人長期居住的事實與基本生存需求的前提下，逕行作出收地行政決定，該行政行為的合法性、合理性與適當性，均存在明顯的可爭辯空間，亦完全屬於司法審查的核心範疇。

64. 從卷宗現有資料來看，涉案土地的歷史佔有狀態、居民長期穩定居住的客觀事實、行政當局收地行為的程序正當性、實體處置的合理性，以及對居民基本權益的保障程度，均存在大量實質性爭議，遠未達到「事實清楚、權屬明確、行政行為完全合法」的程度。

65. 一方面，針對「沙紙契」土地的法律定性、歷史佔有者的權益保護、收地程序中的聽證權保障、生存權優先保護等法律適用問題，澳門現行法律規範並未作出完全明確、無爭議的規定，司法實務中亦存在多種認定標準與裁判觀點，聲請人基於對自身權益的合理認知，對行政機關的收地行為提出質疑並提起司法上訴，是對法律適用爭議的正當主張，而非違反法律規定的濫訴行為。另一方面，卷宗中並無任何證據顯示，聲請人提起司法上訴存在惡意阻撓行政執行、虛構事實、偽造證據、損害公共利益或第三方權益的主觀故意，亦不存在重複提起訴訟、濫用訴訟程序浪費司法資源的客觀行為，聲請人提起上訴的唯一目的，是通過司法審查糾正行政機關不當的收地行為，維護自身最基本的居住與生存權益，完全符合訴訟權利行使的法定要件與立法初衷。

66. 依據澳門《行政訴訟法典》的相關規定，司法上訴的合法性審查，核心在於上訴是否具有起碼的事實與法律依據、是否屬於法院的受案範圍、上訴主體是否具備訴訟資格，而非要求聲請人在訴訟初始階段即完全證明上訴請求必然成立。在司法實務中，只要聲請人提出的主張具有合理的可爭辯性、上訴對象屬於行政司法審查的範圍、上訴程序符合法律規定，即應認定上訴具有合法性基礎，不得認定為違法或濫訴。本案中，聲請人具備完全的訴訟主體資格，針對行政機關作出的具體收地行政行為提起上訴，屬於行政司法上訴的法定受案範圍，且提出了明

確的事實依據與法律爭議點，上訴的提起完全符合法律規定的形式要件與實質要件。

67. 在本案卷宗未完成全面證據調查、未對雙方主張進行充分判定、未對行政行為的合法性作出實體審查的前提下，僅以行政機關作出收地行為為由，即認定聲請人的司法上訴存在違法性，無異於剝奪聲請人的法定訴訟權利，偏離了司法審查的中立性與公正性。綜上，現階段卷宗所載的全部事實與材料，均無法得出聲請人司法上訴屬明顯違法或濫訴的結論，亦不存在任何明確、強烈、不可推翻的跡象支持該主張。聲請人的司法上訴係正當行使法定救濟權利，具有充分的事實基礎與法律爭議空間，完全符合澳門現行法律體系下司法上訴的合法性要求，司法機關應依法保障聲請人的訴訟權利，並對本案行政行為的合法性進行獨立、公正的實體審查。

68. 聲請人作為自認為其權利被侵害之人，又或屬一在司法上訴理由成立時有直接個人及正當利益之自然人，則其有權透過司法上訴去維護其權利及受法律保護之利益。

69. 依據《行政訴訟法典》第 33 條 a)項及相關規定，聲請人有正當性提起司法上訴。

70. 司法聲請人亦符合提起司法上訴所需的所有其他前提。

71. 透過司法上訴之起訴狀內之陳述，聲請人提出了一定的事實依據和法律依據，有跡象顯示被上訴批示沾有可撤銷及無效之瑕疵。

72. 該司法上訴亦不存在《行政訴訟法典》第 46 條規定之屬初端駁回之情況。

73. 因司法上訴提出屬適時，被上訴批示具可訴性，而聲請人亦具有正當性。故此，本申請並非違法，完全符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 c)項之規定，應裁定本項理據充分。

綜上所述，向法庭請求如下：

一、接納本保存程序聲請書狀；

二、裁定聲請人主張的事實及法律理由成立，屬符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款規定之全部要件，批准命令中止被上訴批示之效力，尤其是中止要求交還涉案單位之決定效力，並命令被聲請人不得執行有關行政行為；

三、依據《行政訴訟法典》第 6 條第 1 款 d)項及第 125 條第 1 款最後部分規定，命令將本程序以附文方式併附於司法上訴案內進行，並以緊急程序方式繼續餘下程序。

*

Citada a Entidade Requerida, o **Senhor Secretário para os Transportes e Obras Públicas** veio contestar o recurso com os fundamentos constantes de fls. 55 a 73, tendo alegado o seguinte:

1. A sociedade comercial **A, Limitada**, veio requerer a suspensão de eficácia do despacho do STOP, de 4 de Março de 2026, exarado sobre a Informação n.º 2025/01569/DUR/2026, de 26 de Fevereiro, que ordenou a desocupação do terreno situado em frente ao campo desportivo da Escola Superior das Forças de Segurança de Macau, na XX, em Coloane.

2. O objecto da pretendida suspensão de eficácia é o acto consubstanciado no despacho "concordo" exarado pelo STOP, em 4 de Março de 2026, na Informação melhor identificada no parágrafo anterior, que, em conformidade com o n.º 1 do artigo 208.º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras) ordenou, no prazo de 30 dias a contar da data da notificação, a desocupação do terreno, o seu despejo e a demolição das construções ilegais, bem como a remoção dos materiais e equipamentos nele depositados e a sua entrega ao Governo da RAEM, sem direito a qualquer indemnização.

3. Como ponto prévio, de modo a facilitar a compreensão, cumpre fazer uma pequena descrição da presente situação factual.

4. A requerente ocupa, pelo menos desde há 30 anos, o terreno melhor identificado nos autos, ocupação essa de carácter precário, na medida em que não possui qualquer título legítimo e idóneo dessa ocupação, tendo adquirido, por compra, os direitos de ocupação detidos pelos terceiros, por si melhor identificados no seu requerimento inicial, sendo que, ao que se presume, a aquisição desses direitos, originariamente, parece estar fundada numa escritura de papel de seda ou Sá Chi Kai, hoje inexistente.

5. Tal terreno encontra-se omissa na Conservatória do Registo Predial de Macau, presumindo-se, por isso, terreno vago, integrante do domínio do Estado.

6. Sobre este terreno não se encontra registado, a favor de qualquer

particular ou sequer da requerente, qualquer direito de propriedade ou qualquer outro direito real, nomeadamente de concessão por aforamento ou arrendamento, nem foi emitida qualquer licença de ocupação temporária, razão pela qual, como já se referiu e se reitera, o mesmo é considerado um terreno disponível do Estado, nos termos do artigo 7.º da Lei Básica e do artigo 8.º da Lei de terras.

7. Ora, porque é um terreno pertencente ao Estado, a sua ocupação por parte da requerente é ilegal, impondo-se, portanto, obrigatoriamente, com carácter vinculado, que seja decretada a sua desocupação, nos termos do artigo 208.º da Lei de terras.

8. Razões pelas quais, a ordem de desocupação deste terreno, porque se impunha como obrigatória face à lei, é completamente válida e legal.

A) DA VERIFICAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS/REQUISITOS LEGAIS DO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE EFICÁCIA DO ACTO

I - DO CONTEÚDO NEGATIVO DO ACTO

9. O acto suspendendo, contrariamente ao alegado pela requerente, tem um conteúdo meramente negativo, na medida em que nenhuma alteração introduziu na sua situação, não tendo operado qualquer inovação na sua situação de facto ou na situação jurídica e não resultando dele qualquer efeito ablativo do bem jurídico preexistente.

10. Com efeito, como se demonstrou, o terreno objecto do acto suspendendo integra o domínio do Estado, não tendo a requerente sobre o mesmo qualquer direito que deva ser legalmente tutelado.

11. Por este motivo, o acto não introduziu qualquer alteração ou extinguiu qualquer direito na situação jurídica da requerente, dado que sobre aquele terreno a mesma não tem qualquer direito de propriedade ou outro direito real, nem a sua ocupação se funda em qualquer posse que possa ser juridicamente tutelada.

12. Não há, portanto, nenhuma alteração na esfera material e jurídica da

requerente, que já vinha, há longos anos ocupando indevidamente e sem qualquer título, o terreno em causa.

13. Assim, configurando-se esta ordem de desocupação como um acto de conteúdo inteiramente negativo, nos termos do artigo 120.º do CPAC, o mesmo é insusceptível de suspensão de eficácia.

14. De todo o modo, caso se entenda que o acto em causa é passível de ser suspenso, certo é que não se mostram verificados todos os requisitos previstos no n.º 1 do artigo 121.º do CPAC.

15. Desde logo por que, contrariamente ao defendido pela requerente, e como se demonstrará, não se verificam as condições previstas nas alíneas a) e b) do mesmo normativo para que o tribunal possa deferir o pedido de suspensão de eficácia do acto.

II - DA VERIFICAÇÃO DOS REQUISITOS DO ARTIGO 121.º DO CPAC

16. De acordo com o n.º 1 do artigo 121.º do CPAC, a suspensão da eficácia do acto administrativo só poderá ser concedida pelo tribunal verificando-se, cumulativamente, os seguintes requisitos: a) A execução do acto cause previsivelmente prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que este defenda ou venha a defender no recurso - *periculum in mora*; b) A suspensão não determine grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto; c) Do processo não resultem fortes indícios de ilegalidade da interposição do recurso - *fumus boni iuris*.

17. É jurisprudência pacífica do Tribunal de Última Instância (TUI) a exigência da verificação cumulativa destes três requisitos para ser deferido o pedido de suspensão de eficácia - ver acórdãos do TUI de 4/11/2009 e de 8/8/2012, proferidos nos processos n.ºs 33/2009 e 56/2012, respectivamente.

18. Basta, por conseguinte, a não verificação de um deles para determinar o indeferimento da providência.

19. Contudo, certo é que não se mostram verificados todos os requisitos

previstos no n.º 1 do artigo 121.º do CPAC.

20. Desde logo por que, contrariamente ao defendido pela requerente, e como se demonstrará, não se verificam as condições previstas nas alíneas a) e b) do mesmo normativo para que o tribunal possa deferir o pedido de suspensão de eficácia do acto.

II a) DA INEXISTENCIA DE PREJUÍZOS DE DIFÍCIL REPARAÇÃO

21. De acordo com o requisito positivo estabelecido na alínea a) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC, acima transcrita, a suspensão de eficácia só será concedida caso a execução do acto "cause provavelmente prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que defenda ou venha a defender no recurso".

22. A jurisprudência tem entendido que cabe ao requerente o ónus de alegar e provar os factos integradores do conceito de prejuízo de difícil reparação, fazendo-o por forma concreta e especificada, através do encadeamento lógico e verosímil de razões convincentes e objectivos, não bastando alegar a existência de prejuízos, não ficando tal ónus cumprido com a mera utilização de expressões vagas e genéricas irreduzíveis a factos a apreciar objectivamente.

23. A procedência do presente pedido de suspensão de eficácia depende, por conseguinte, de a requerente invocar e demonstrar que os prejuízos previsíveis são consequência provável da execução do acto cuja suspensão requer, segundo os critérios da teoria da causalidade adequada, e provar que tais prejuízos são dificilmente indemnizáveis, nomeadamente por não ser possível o seu cálculo.

24. Além disso, os prejuízos relevantes têm de ser reais e devem resultar directa, imediata e necessariamente do acto cuja inexecução se pretende obter, ficando arredados os prejuízos meramente conjunturais ou eventuais.

25. Por outras palavras, a requerente tem de alegar factos concretos que permitam demonstrar que a execução do acto lhe irá causar prejuízos de difícil reparação, isto é, que não se possam quantificar em dinheiro ou cuja avaliação

pecuniária seja imprecisa ou duvidosa.

26. Feitos estes considerandos doutrinários e jurisprudenciais, vejamos então se o requisito em apreço se verifica no caso *sub judice*.

27. A eficácia do acto em causa traduz-se na possibilidade de a entidade requerida, devido à ocupação ilegal por parte da requerente, proceder coercivamente à desocupação do terreno em causa e à demolição das casas de madeira ali erigidas.

28. Para o tribunal decretar a suspensão de eficácia do acto que ordenou a desocupação do terreno e demolição das construções existentes, a requerente teria de alegar factos concretos que permitissem demonstrar que a execução do acto lhe irá causar, previsivelmente, prejuízos de difícil reparação.

29. Contudo, a requerente não alega nem demonstra a existência desses prejuízos,

30. Limitando-se a fazer considerações genéricas e conclusivas (e até tão nebulosas), sem fornecer nenhum facto concreto.

31. Na verdade, prejuízos de difícil reparação ou irreparáveis são aqueles que não se podem quantificar em dinheiro ou cuja avaliação pecuniária seja imprecisa, imperfeita ou duvidosa, o que *in casu* a requerente não demonstra.

32. Pois, na verdade, todos os prejuízos alegados pela requerente, a ocorrerem, podem perfeitamente ser contabilizados e quantificados, pelo que não estamos perante prejuízos de difícil reparação a que alude a alínea a) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC.

33. Isto porque, de toda a argumentação expendida pela requerente para tentar provar os prejuízos, pode afirmar-se com toda a certeza que ainda que a execução da desocupação do terreno cause prejuízos à Requerente, o que só por mera hipótese de raciocínio se admite, dada a falta de titularidade desta sobre aquele terreno, esses prejuízos, a existirem, sempre seriam passíveis de avaliação e quantificação, não se mostrando por isso de difícil reparação, podendo sempre ser compensados

pecuniariamente.

34. Além disso, a alegação apresentada pela requerente, além de ser meramente conclusiva, também não é susceptível de demonstrar a verificação de qualquer situação que não possa ser materialmente compensada e reparada se a esta vier a obter provimento no recurso por si interposto.

35. Aliás, caso o recurso contencioso interposto proceda, os terrenos serão devolvidos e os prejuízos a reparar circunscrevem-se à reconstrução de umas casas de madeira, de carácter modesto e rudimentar, o que, com toda a certeza, facilmente é quantificável e compensado, quer em espécie, quer monetariamente.

36. Por outro lado, os prejuízos de que fala a lei são prejuízos da própria requerente ou relativos a interesses seus, que possa vir a defender no recurso contencioso. Assim, relativamente aos interesses alheios, tais como dos outros moradores do terreno ou outros seus parceiros que ali depositam materiais de construção, é de dizer que não cabe à requerente defendê-los (cfr. artigo 33.º do CPA), nem cabe à entidade requerida com eles se preocupar, por nenhuma obrigação legal sobre si pender.

37. Não pode, por isso, a requerente vir agora invocar um prejuízo irreparável para as pessoas ou a comunidade ali residente, na medida em que não pode invocar prejuízos de terceiros, ainda que, as considerações genéricas que faz quanto a estes possam facilmente ser rebatidas, na medida em que, a comunidade não quebrará os laços, caso estes, porque assim estão acostumados, continuem a viver na zona.

38. Nem pode, de igual modo, alegar violação do direito básico dos residentes à habitação, por tal direito colidir com o escopo de uma sociedade comercial, como é a requerente.

39. Porém, o direito dos residentes a uma habitação condigna não pode nunca sobrepor-se aos princípios da legalidade e prossecução do interesse público que impõem que seja decretada a desocupação dos terrenos do Estado ilegalmente

ocupados.

40. E, se necessidade houvesse a assegurar o direito a uma habitação condigna, este nunca seria assegurado desta forma, mas com a intervenção do Instituto de Habitação, facilitando o acesso a habitação social.

41. Nem há qualquer perigo, ao contrário do que a requerente quer fazer crer, qualquer valor histórico atribuído a esta comunidade ou às construções erigidas neste terreno, pois não há qualquer património cultural, material ou imaterial, que tenha sido classificado e que deva ser mantido, por não existir, tanto na comunidade de moradores, como nas construções de madeira aí existentes, qualquer sinal distintivo da restante comunidade da vila de Coloane, que pudesse merecer uma atenção especial.

42. Por outro lado, na medida em que só os prejuízos sofridos pela requerente podem aqui ser chamados à colação, sendo esta uma sociedade comercial, a qual visa o lucro, as perdas financeiras que a mesma hipoteticamente poderia sofrer, são sempre prejuízos perfeitamente quantificáveis.

43. Não consegue a entidade requerida, por isso, vislumbrar qualquer fundamento nestes argumentos, pois, de facto, caso a requerente saia vitoriosa no recurso contencioso interposto, a titularidade daquele terreno passa a integrar novamente a sua esfera jurídica e as casas demolidas podem, perfeitamente, ser reconstruídas.

44. Razões por que terá de se concluir pela não verificação do requisito da alínea a) do artigo 121.º do CPAC.

45. Ora, verificando-se que não ocorre o requisito prescrito na alínea a) do n.º 1 do artigo 121º do CPAC, mostra-se desnecessário analisar os demais requisitos referidos neste articulado, atenta a sua natureza cumulativa, porém, entendemos que não se mostra verificado também o requisito exigido pela alínea b) do mesmo preceito legal.

II b) DA EXISTÊNCIA DE GRAVE LESÃO DO INTERESSE PÚBLICO

CONCRETAMENTE PROSEGUIDO PELO ACTO.

46. Por último acontece que não se verifica também o requisito da alínea b) do art.º 121º do CPAC, para que seja determinada a suspensão de eficácia do acto em causa, já que a suspensão daquele acto seria geradora de grave lesão do interesse público.

47. Com efeito, como já anteriormente expendido, o terreno em questão integra o domínio do Estado e encontra-se indevidamente ocupado pela requerente.

48. Ora, estipula o n.º 3 do artigo 208.º da Lei de terras que a suspensão da eficácia da ordem de desocupação de um terreno do Estado indevidamente ocupado causa imediatamente grave lesão do interesse público.

49. Não sendo, por isso, necessários quaisquer outros considerandos relativamente à não verificação deste requisito.

50. No entanto, sempre se acrescentará que é imperioso salvaguardar-se o interesse público aqui inerente, porquanto, não podemos olvidar a manifesta escassez de terrenos em Macau.

51. Assim, qualquer direito sobre os terrenos do Estado deve ser devidamente titulado, não se podendo permitir situações de ocupação ilegal, isto porque a concessão de terrenos deve ser precedida tanto de um concurso público como de todo um procedimento e de formalidades que devem ser cumpridas, tendentes à obtenção da titularidade de um direito resultante da concessão.

52. Não podendo, por conseguinte, todo este procedimento ser dispensado sob pena de grave violação do interesse público.

53. Não dispondo a Requerente de qualquer título legítimo para ocupar os terrenos do Estado em referência, no quadro da prossecução do interesse público de assegurar uma correcta e adequada gestão, uso e desenvolvimento dos solos na RAEM, a Administração não poderia deixar de ordenar a desocupação de forma a repor a legalidade violada.

54. É abundante a jurisprudência no sentido de que a ocupação cujo título se funda numa "escritura de papel de seda ou Sá Chi Kai" não é uma ocupação legal, na medida em que aquele título não é considerado um título legítimo e idóneo de aquisição de propriedade

55. Além do mais, é sobejamente consabido que a partir da entrada em vigor da Lei Básica, que prevê, no artigo 7º, que todos os terrenos passam a ser propriedade do Estado, com excepção dos que integram o domínio privado pertencente aos particulares, deixa de ser possível a aquisição por usucapião, pelo que nunca pode proceder a invocação da requerente relativa à posse, por um longo período, ainda que sem qualquer direito real registado, sobre este terreno que seja idónea a constituir qualquer relação jurídica devidamente tutelada.

56. Diga-se até que, na verdade, o interesse público concretamente prosseguido pelo acto suspendendo é a necessidade de a Administração, dada a escassez de terrenos na RAEM, garantir um efectivo e eficaz aproveitamento do terreno em causa, pois o mesmo poderá ser utilizado pela RAEM para outras finalidades consideradas de interesse público e, dessa forma, cumprir a sua função social, conforme o previsto no artigo 7.º da Lei Básica.

57. E, não pode a entidade requerida deixar de olvidar que, demonstrada a natureza ilegal da ocupação do terreno em questão, tem a Administração a obrigação legal de, como única solução a adoptar, dada a natureza vinculada deste acto, determinar a desocupação imediata do mesmo, em rígida observação dos princípios da legalidade e da prossecução do interesse público, princípios primordiais da actividade administrativa, cujo cumprimento se impõe.

58. Razões que claramente demonstram que a suspensão da ordem de desocupação do terreno determina grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto e, conseqüentemente, também por essa razão, isto é, por não verificação do requisito na alínea b) do n.º 1 do artigo 121.º do CPA, não poderá o

tribunal decretar a pretendida suspensão.

59. Por outro lado, contrariamente ao alegado pela requerente, não se entende que sejam desproporcionadamente superiores os prejuízos a causar pela imediata execução do acto, em confronto com a gravidade da lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo mesmo acto.

60. Para fundamentar o pedido de suspensão de eficácia o n.º 4 do artigo 121.º do CPAC, é necessário alegar factos concretos capazes de demonstrar a desproporcionalidade superior dos prejuízos que a imediata execução do acto impugnado possa causar à Requerente, o que *in casu* a Requerente não demonstra, nem alega, pois limita-se a invocar que seja considerado o previsto neste preceito legal e, por essa razão, ser dado provimento ao seu pedido.

61. Pelo que não se fica demonstrada, nem poderia ficar, por não existir, a desproporcionalidade superior dos prejuízos que a imediata execução do acto impugnado possa causar à requerente, em confronto com a urgência e a gravidade da lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo mesmo acto.

Nestes termos e nos mais de direito, com o douto suprimento de V. Exas., por não verificação dos pressupostos/requisitos previstos no artigo 120.º e nas alíneas a) e b) do n.º 1 e do n.º 4 do artigo 121.º todos do CPAC, deve ser indeferido o presente pedido de suspensão de eficácia formulado pela requerente.

* * *

II - PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

Este Tribunal é o competente em razão da nacionalidade, matéria e hierarquia.

O processo é o próprio e não há nulidades.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciária e são dotadas de legitimidade *“ad causam”* .

Não há excepções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

* * *

III - FACTOS

São os seguintes elementos factuais considerados assentes com interesse para a decisão do pedido, conforme os dados juntos no processo:

批示:

- 同意;
- 請房屋局同步跟進地塊 B1 至 B6 的木屋佔用人遷離程序。

運輸工務司司長

譚偉文

04/03/2026

抄送: IH

*

事由: 關於佔用特別行政區政府土地之調查報告

Relatório de investigação da ocupação do terreno do Governo da RAEM

案卷編號 Processo N^o: 3/DC/2010/F

建議書 Proposta 編號: 2025/01569/DUR/2026

日期: 26/02/2026

個案地點: XX 街高校球場對面之土地

致上級:

1. 土地工務局人員在行使第 10/2013 號法律《土地法》第一百八十五條第一款(三)項所授予的監察權限, 於 2010 年 1 月 5 日在執行職務時, 發現標題所指地點土地上加建以金屬僭建物、擺放貨櫃、機械設備及建築物料等, 並以金屬圍板圍封土地。為此, 土地工務局人員即時編寫報告, 以及載入第 3/DC/2010/F 號案卷, 以便了解上述土地是否涉及非法佔用的問題。後續於 2025 年 6 月 25 日再到現場巡查, 發現仍存在佔用情況。(附件一)

2. 本個案的收地範圍詳見地圖繪製暨地籍局(DSCC)於 2025 年 11 月 24 日發出的第 1653/1989 號地籍圖，當中 A 地塊屬佔用國有土地範圍，其餘 B1、B2、B3、B4、B5、B6 地塊屬登記木屋範圍。(附件二)

3. 土地工務局局長透過於 2026 年 1 月 20 日在 2026 年 1 月 14 日第 687/00523/DUR/2026 號報告書內作出批示，委任城市建設廳監察處技術員 N 為本個案預審員及進行後續程序。(附件三)

4. 根據十月十一日第 57/99/M 號法令核准的《行政程序法典》第九十三條之規定展開聽證，及引用《土地法》第二百零五條之規定，本局於 2026 年 2 月 5 日在中葡文報章上刊登告示作出公示通知，對不知名佔用人及利害關係人進行聽證，以便其在告示刊登日起計 10 天期限內對構成有關程序之標的之問題以書面方式表明意見。(附件四)

5. 在聽證期間內，本局並未收到任何佔用人/利害關係人所提交的書面意見。

6. 經查閱案卷內所載文件後，本人按照《行政程序法典》第九十八條的規定編製本調查報告，分析如下：

事實方面

7. 根據本局技術輔助處(DAT)於 2025 年 9 月 19 日發出第 237/DAT/2025 號內部通訊，表示經查核該處資料庫後，表示土地曾以臨時佔用准照形式批出，並附上 1961 年 10 月 6 日發出的第 168/1961 號佔用准照及相關地籍圖之影印本。(附件五)

8. 根據本局土地管理廳(DSO)於 2025 年 9 月 25 日發出第 667/DSO/2025 號內部通訊，表示曾透過於 2025 年 8 月 27 日發出第 583/DSO/2025 號內部通訊提供資料，指查詢的國有土地有兩幅土地批給資料，分別是第 2225/1989 號地籍圖標示的土地，具有第 40/2024 號佔用准照；以及第 2045/1989 號地籍圖標示的土地，具有第 41/2024 號佔用准照。除上述兩幅土地外，未發現有已批給或已獲發佔用准照的土地。(附件六)

9. 根據房屋局(IH)於 2025 年 10 月 3 日發出第 1181/IH/DFHP/OFI/2025 號公函所述，查詢地點範圍內有 10 間房屋局登記之木屋。本局城市規劃廳(DPU)於 2025 年 9 月 26 日發出第 528/DPU/2025 號內部通訊，表示題述土地建議規劃用途為社會設施、市政文化設施及停車場。故本局於 2025 年 10 月 10 日透過第 27095/17483/DUR/2025 號公函，通知房屋局(IH)有關規劃情況，並請其跟進土地內登記木屋的遷離程序。(附件七)

10. 關於第 7 點本局技術輔助處(DAT)所指的資料是過往曾存有的佔用准照，在第 8 點本局土地管理廳(DSO)提供的最新資料中已沒顯示相關資料；而第 8 點本局土地管理廳(DSO)所指的兩幅具佔用准照的地塊已在收地範圍中剔除；關於第 9 點房屋局(IH)所指的登記木屋，會由房屋局執行遷離程序，因此相關木屋地塊亦在收地範圍中不顯示，詳見地圖繪製暨地籍局(DSCC)於 2025 年 10 月 22 日發出的第 1653/1989 號地籍圖，本個案執行之行政程序會按照此地籍圖。(附件八)

11. 根據物業登記局(CRP)於 2025 年 12 月 17 日發出的證明書，證實題述土地(位於地圖繪製暨地籍局於 2025 年 10 月 22 日發出之地籍圖編號 71238002(檔案編號 1653/1989)，一幅位於鄰近 XX 街之土地，面積為 11,496 平方米)沒有任何有效的私人(自然人或法人)名義就所有權或其他物權作出登記，尤其是以長期租借或租賃制度批給土地的登記。(附件九)

法律方面

12. 按照《澳門特別行政區基本法》第七條規定：「澳門特別行政區境內的土地和自然資源，除在澳門特別行政區成立前已依法確認的私有土地外，屬於國家所有，由澳門特別行政區政府負責管理、使用、開發、出租或批給個人、法人使用或開發，其收入全部歸澳門特別行政區政府支配。」。

13. 而根據第 10/2013 號法律《土地法》第八條第一款的規定：「一、下列者被視為可處置的土地：(一)未在物業登記上登記，且非屬公產法律制度，亦非在澳門特別行政區成立前已依法確定移轉予私人的私產的土地；或(二)未作出批給或未撥作任何公共或私人用途的私產土地。」。

14. 按照本調查報告第 7 點至 11 點的已證事實所示，土地工務局並未就題述土地向利害關係人發出第 10/2013 號法律《土地法》第七十六條至第八十一條所規定的臨時佔用准照，且題述土地在物業登記局中亦沒有以私人(自然人或法人)名義登記為私有，或由私人以任何形式取得該土地的任何法定模式的物權。因此根據《澳門特別行政區基本法》第七條，標題土地屬國家所有。同時根據第 10/2013 號法律《土地法》第八條的規定，為國有土地的可處置土地。

15. 佔用人並無持有第 10/2013 號法律《土地法》所規定之批給合同或臨時佔用准照，以證明其獲准佔用政府土地，因此其須騰空題述土地，並將土地交還澳門特別行政區政府而無權取得任何賠償。根據《澳門特別行政區基本法》第七條的規定，由澳門特別行政區政府負責管理、使用及開發土地和自然資源，而根據《土地法》第二百零八條第一款的規定，行政長官具職權發出有關的騰空命令，並訂定騰空土地的期間。

16. 綜上所述，結論如下：

16.1 按照物業登記局發出的證明書，證實題述土地(位於地圖繪製暨地籍局於 2025 年 10 月 22 日發出之地籍圖編號 71238002(檔案編號 1653/1989)，一幅位於鄰近 XX 街之土地，面積為 11,496 平方米)並沒有以私人(自然人或法人)名義就所有權或其他物權作出登記，尤其是以長期租借或租賃制度批給土地的登記。因此根據《澳門特別行政區基本法》第七條及第 10/2013 號法律《土地法》第八條的規定，為國有土地的可處置土地；

16.2 佔用人並無持有第 10/2013 號法律《土地法》所規定之批給合同或臨時佔用准照，以證明其獲准佔用政府土地，因此其須騰空題述土地，並將土地交還澳門特別行政區政府而無權取得任何賠償；

16.3 根據《土地法》第二百零八條第一款的規定，行政長官具職權發出有關的騰空

命令，並訂定騰空土地的期間。

17 建議：

17.1 **運輸工務司司長**行使第 95/2024 號行政命令第一條及第 10/2013 號法律《土地法》第二百零八條第一款賦予的職權，發出騰空及交還土地的命令；

17.2 命令佔用人/利害關係人須於告示刊登日/收到公函通知日起計 30 日期限內，騰空題述土地，拆卸和遷離題述土地上的僭建物、移走其上存有的所有物件、物料及設備，並將土地歸還澳門特別行政區政府，而無權取得任何賠償；

17.3 將上述第 17.1 及 17.2 點的最終決定，以公示通知之方式，通知倘有的不知明之非法佔用人；

17.4 根據第 10/2013 號法律《土地法》第二百零八條第一款及《行政程序法典》第一百三十九條及第一百四十四條第二款的規定同時通知佔用人，倘若逾期而沒有執行上述所指的騰空土地命令，祈請 **運輸工務司司長**批准下列行政程序：

17.4.1 由土地工務局執行土地騰空工作，倘若有需要時，可透過第三者(聘請承判商)提供人力資源及搬運機械等設備，落實騰空及清拆土地上所有的物料、機械及倘有的僭建物等工作；

17.4.2 按照《土地法》第二百一十一條之規定，違反該命令的人則須承擔騰空費用及倘有的保存身份證明文件及動產的費用；

17.4.3 佔用人/利害關係人除了須繳付上述所指費用外，尚不妨礙按照《土地法》第一百九十六條所訂定的罰款；

17.4.4 另外，根據《土地法》第一百九十三條規定，非法佔用屬公產或私產的土地，且不服從**運輸工務司司長**依法發出的騰空土地的命令者，將以《刑法典》第三百一十二條第一款規定的違令罪處罰；

17.4.5 棄置在土地的物件、物料及設備，將按照《土地法》第二百一十條的規定處理。

17.5 就第 9 點所述情況，建議同時發函予房屋局(IH)，通知其**運輸工務司司長**已就本個案的騰空土地程序發出騰空土地命令，並附上第 17.3 點所指的公示副本以供知悉。

17.6 在完成騰空上述土地的程序後，土地工務局將該土地周邊設置圍欄和標示牌，以及交予相關部門管理及跟進。

呈請上級考慮

土地工務局城市建設廳監察處技術員 N

附件：(共九份)

- 一、第 3/DC/2010/F 號案卷第 3 至 8 頁及 309 至 310 頁，稽查報告之影印副本；
- 二、第 3/DC/2010/F 號案卷第 367 至 368 頁，2025 年 11 月 24 日發出的 1653/1989 號地籍圖；
- 三、第 3/DC/2010/F 號案卷第 387 至 388 頁，土地工務局第 687/00523/DUR/2026 號建議書之影印副本；
- 四、第 3/DC/2010/F 號案卷第 389 至 392 頁、393 至 397 頁及 423 至 424 頁，土地工務局第 1184/00926/DUR/2026 號建議書影印副本，第 2/E-DC/2026 號告示之影印副本，及於 2026 年 2 月 5 日刊登告示的報章版面；
- 五、第 3/DC/2010/F 號案卷第 345 至 347 頁，土地工務局技術輔助處(DAT)第 237/DAT/2025 號內部通訊之影印副本；
- 六、第 3/DC/2010/F 號案卷第 348 至 349 頁及 318 至 329 頁，土地工務局土地管理廳(DSO)第 667/DSO/2025 及 583/DSO/2025 號內部通訊之影印副本；
- 七、第 3/DC/2010/F 號案卷第 351 至 355 頁、350 頁及 358 頁，房屋局(IH)第 1181/IH/DFHP/OFI/2025 號公函影印副本、土地工務局城市規劃廳(DPU)第 528/DPU/2025 號內部通訊影印副本、土地工務局第 27095/17483/DUR/2025 號公函之影印副本；
- 八、第 3/DC/2010/F 號案卷第 360 至 361 頁，2025 年 10 月 22 日發出的 1653/1989 號地籍圖；
- 九、第 3/DC/2010/F 號案卷第 384 至 386 頁，物業登記局發出的證明書之影印副本。

* * *

IV – FUNDAMENTOS

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

“(…)

1.

A, Limitada, sociedade comercial melhor identificada nos autos, veio instaurar o presente procedimento cautelar de suspensão de eficácia do acto praticado pelo **Secretário para os Transportes e Obras Públicas**, de 4 de Março de 2026, que ordenou a desocupação do terreno situado em frente ao campo desportivo da Escola das Forças de segurança de Macau, na XX, em Coloane.

A Entidade Requerida, devidamente citada, apresentou contestação e nela,

entre o mais, alegou que o decretamento da suspensão de eficácia causa grave lesão do interesse público e concluiu no sentido do indeferimento da providência requerida.

2.

(i)

Decorre do disposto no artigo 121.º, n.º 1 do CPAC, que a suspensão de eficácia dos actos administrativos que tenham conteúdo positivo ou que, tendo conteúdo negativo, apresentem uma vertente positiva é concedida quando se verificarem os seguintes requisitos:

- a execução do acto causar previsivelmente prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que este defenda ou venha a defender no recurso contencioso;
- a suspensão não determine grave lesão do interesse público concretamente produzido pelo acto;
- do processo não resultem fortes indícios de ilegalidade do recurso.

Estes requisitos do decretamento da providência cautelar da suspensão de eficácia são de verificação cumulativa, tal como tem vindo a ser decidido uniformemente pelos nossos Tribunais. Assim, sem prejuízo do disposto nos n.ºs 2, 3 e 4 do citado artigo 121.º do CPAC, basta a não verificação de um deles para que tal decretamento resulte inviável (assim, entre outros, o Ac. do Tribunal de Última Instância de 4.10.2019, processo n.º 90/2019).

(ii)

(ii.1)

Salvo o devido respeito, contrariamente ao alegado pela Entidade Requerida, parece-nos que o acto suspendendo é um acto positivo, por isso que introduz uma alteração na situação pré-existente e, como é evidente, é susceptível de execução, isto é, de concretização no plano dos factos, como, *expressis verbis*, resulta do disposto no n.º 2 do artigo 208.º da Lei n.º 10/2013.

(ii.2)

A nosso modesto ver, do processo não resultam fortes indícios de ilegalidade do recurso contencioso, tendo em que que, de acordo com o entendimento dominante e que se nos afigura de acompanhar, do que aqui se trata é da apreciação da existência de fortes indícios da inviabilidade do recurso num plano meramente formal, nomeadamente por falta de um pressuposto processual (assim, por exemplo,

acórdão do Tribunal de Última Instância de 8.8.2012, processo n.º 56/2012). Mostra-se, pois, verificado o requisito previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 121.º do citado diploma legal.

(ii.3)

Quanto ao requisito da alínea b) do n.º 1 do artigo 121.º, parece-nos de acompanhar o entendimento da Entidade Requerida. Com efeito, não está demonstrado que a suspensão do acto, a ocorrer, não cause grave lesão do interesse público concretamente prosseguido pelo acto suspendendo. Pelo contrário. Segundo o disposto no n.º 3 do artigo 208.º da Lei n.º 10/2013, se bem interpretamos esse preceito legal, é de presumir que a suspensão da ordem de desocupação implique lesão grave ao interesse público. A ser assim, não tendo essa presunção sido ilidida será de considerar não verificado o falado requisito de decretamento da providência.

(ii.4)

Quanto à questão de saber se a execução do acto causa previsivelmente prejuízo de difícil reparação ao Requerente, ou seja, se ocorre o requisito positivo do decretamento da suspensão de eficácia a que se refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC, parece-nos que tal questão deve merecer resposta negativa. Pelo seguinte.

Como referiu o Tribunal de Última Instância (TUI) na sua decisão de 14.11.2009, tirada no processo n.º 33/2009, «não se pode paralisar a actividade da Administração se o requerente não alegar e provar sumariamente que a execução do acto lhe causa prejuízo de difícil reparação» e sobre o que deva entender-se por prejuízo de difícil reparação, o nosso mais alto Tribunal, no mesmo acórdão, procedeu à seguinte densificação: «mesmo que o interessado sofra danos com a execução de um acto administrativo, se lograr obter a anulação do acto no respectivo processo, pode, em execução de sentença, ser indemnizado dos prejuízos sofridos. E se esta via não for suficiente pode, ainda, intentar acção de indemnização para ressarcimento dos prejuízos. Por isso, **só se os prejuízos forem de difícil reparação, isto é, que não possam ser satisfeitos com a utilização dos falados meios processuais, é que a lei admite a suspensão da eficácia do acto**» (o destacado é da nossa responsabilidade).

Deste modo, de acordo com o entendimento jurisprudencial que vimos de enunciar, e que acompanhamos, a questão da irreparabilidade do prejuízo que previsivelmente possa resultar da execução do acto, na perspectiva da aferição do

preenchimento do pressuposto do decretamento da providência a que se refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC, não se coloca apenas no plano da previsível impossibilidade da reconstituição da situação hipotética na sequência da decisão anulatória (cfr. artigo 174.º, n.º 3 do CPAC), mas também no plano de uma previsível impossibilidade de ressarcimento dos prejuízos sofridos pelo interessado em consequência da prática do acto ilegal por parte da Administração através do mecanismo indemnizatório, a efectivar no quadro da própria execução do julgado anulatório e/ou através da acção de responsabilidade civil extracontratual.

No caso, no douto requerimento inicial não se vislumbra a alegação de qualquer facto susceptível de ser reconduzido ao conceito de prejuízo de difícil reparação que antes referimos.

Além disso, importa salientar que os prejuízos a considerar nesta sede são apenas aqueles que se produzam na esfera jurídica do requerente da providência ou susceptíveis de afectar interesses que o mesmo defenda ou venha a defender no recurso. Ora, é manifesto que, no essencial, a Requerente alega, sem demonstrar, prejuízos que da execução do acto poderiam resultar para terceiros. Mais. Mesmo que, sem conceder, se admitisse serem relevantes os interesses dos ditos terceiros na perspectiva da aferição da existência do indispensável *periculum in mora*, ainda assim, estamos em crer, não está feita qualquer demonstração, sequer perfunctória, de que aqueles, em resultado da execução da ordem de desocupação, viriam a ficar colocados em situação de total carência habitacional, sendo que, só nessa circunstância se poderia afirmar a existência daquele *periculum*.

Isto basta, sem necessidade de maiores considerandos, para podermos concluir no sentido da inverificação do requisito positivo a que alude a alínea a) do n.º 1 do artigo 121.º do CPAC, de que dependia o decretamento da providência da suspensão de eficácia requerido nos presentes autos.

(ii.5)

Finalmente, do que antecede também resulta, segundo nos parece, que demonstrado que da execução do acto resultem para a Requerente prejuízos desproporcionadamente superiores, aliás, não concretizados, em relação ao ao prejuízo resultante para o interesse público, pelo que não se mostra preenchido o condicionalismo previsto no n.º 4 do artigo 121.º do CPAC.

3.

Pelo exposto, salvo melhor opinião, parece ao Ministério Público que deve ser indeferido o presente pedido de suspensão de eficácia."

*

Quid Juris?

Concordamos com a douda argumentação constante do parecer acima transcrito, sufragando a solução nele proposta, uma vez que não se preenche o pressuposto exigido pelo artigo 121º/1-b) do CPAC, pois não se demonstrou suficientemente que a suspensão da execução do acto não cause prejuízo grave para o interesse público, pois, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 208.º da Lei n.º 10/2013, é de presumir que a suspensão da ordem de desocupação implique lesão grave ao interesse público. A ser assim, não tendo essa presunção sido ilidida será de considerar não verificado o falado requisito de decretamento da providência, razão pela qual este **Tribunal indefere o pedido da suspensão da eficácia da decisão em causa.**

* * *

V - DECISÃO

Em face de todo o que fica exposto e justificado, os juízes do TSI **acordam em indeferir o pedido da suspensão da eficácia da decisão que ordenou a desocupação do terreno em causa.**

*

Custas pela Requerente que se fixam em 5 UCs.

*

Notifique.

*

RAEM, 07 de Maio de 2026.

Fong Man Chong
(Relator)

Seng Ioi Man
(1º Juiz-Adjunto)

Jerónimo Alberto G. Santos
(2º Juiz-Adjunto)
(A parte do acórdão redigida na língua chinesa
foi-me traduzida para a língua português)

Álvaro António Mangas Abreu Dantas
(Delegado Coordenador)