<u>Processo nº 52/2026</u>

(Autos de recurso jurisdicional**)**

Data: 7 de Outubro de 2026

ASSUNTO:

- Dupla conforme
- Admissibilidade do recurso
- Caducidade do direito de acção
- Norma especial
- Contrato administrativo
- Art.º 66.º do DL n.º 63/85/M

SUMÁRIO:

- Mesmo que o Tribunal de Segunda Instância confirme, sem voto de vencido, a decisão de primeira instância, se esta tiver conhecido do mérito da causa ou tiver posto termo ao processo, cabe recurso do acórdão do Tribunal de Segunda Instância para o Tribunal de

Última Instância, desde que o valor da causa seja superior à alçada do Tribunal de Segunda Instância (n.º 1 do artigo 638.º e n.º 1 do artigo 583.º do Código de Processo Civil).

- Não obstante o CPAC ser um código completo e sistemático do processo administrativo contencioso, não tem a intenção de eliminar os prazos da caducidade do direito de acção sobre contratos administrativos já existentes em leis especiais avulsas.

- O art.º 66.º do DL n.º 63/85/M constitui uma norma especial, aplicável a um tipo específico de litígios — as acções sobre contratos administrativos de fornecimento de bens ou de prestação de serviços para os serviços públicos da Administração —, pelo que prevalece sobre a regra geral dos art.ºs 98.º e 115º do CPAC, ao abrigo do princípio *lex specialis derogat legi generali*, previsto no nº 3 do artº 6º do Código Civil.

O Relator,

Ho Wai Neng

Processo nº 52/2026

(Autos de recurso jurisdicional)

Data: **7 de Outubro de 2026**

Recorrente: **A (Autora)**

Recorrida: **Região Administrativa Especial de Macau (Ré)**

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

I – RELATÓRIO

A Autora **A**, melhor identificada nos autos, vem instaurar a Acção sobre Contratos Administrativos contra a Ré **Região Administrativa Especial de Macau**.

Por Acórdão de 12/9/2025, o Tribunal Administrativo (TA) julgou-se procedente a excepção dilatória de caducidade do direito de acção, e, em consequência, absolveu a Ré da instância.

Inconformada, a Autora recorreu jurisdicionalmente para o Tribunal de Segunda Instância (TSI) e, por acórdão de 19/03/2026, o

TSI negou provimento ao recurso, mantendo a sentença do TA.

Novamente inconformada, vem a Autora interpor o presente recurso jurisdicional para este Tribunal de Última Instância (TUI), alegando, em sede de conclusão, o seguinte:

«…

a) Vem o presente recurso interposto do Douto Acórdão proferido pelo Venerando Tribunal de Segunda Instância (ora Acórdão Recorrido) em 19 de março de 2026, constante de fls. 1015 a 1026 dos autos à margem epigrafados, que indeferiu o recurso interposto contra o Despacho Saneador Sentença do Douto Tribunal Administrativo, proferido em 12 de Setembro de 2025, constante de fls. 956 dos autos à margem epigrafados, o qual absolveu a Entidade Recorrida da Instância por julgar procedente a excepção dilatória da caducidade do direito de acção.

b) Por inerência dos vícios imputados ao douto despacho Saneador Sentença (fls. 956 dos autos) suprarreferido, atento o facto de o Venerando Tribunal de Segunda Instância ter confirmado e remetido para os fundamentos constantes do suprarreferido despacho Saneador Sentença proferido pelo douto Tribunal Administrativo, negando

provimento ao recurso, imputa a Recorrente ao douto Acórdão Recorrido o vício de violação de lei, por errada interpretação e aplicação do art.º 66.º do DL n.º 63/85/M e art.º 98.º do Código de Processo Administrativo Contencioso, por se afigurar ser o primeiro diploma legal inaplicável ao caso dos autos.

c) *Subsidiariamente, levanta a questão da não ocorrência do pressuposto de facto e de direito que implicaria a aplicação do art.º 66.º do DL n.º 63/85/M para efeitos da caducidade do direito da Recorrente.*

d) *O Acórdão Recorrido padece do vício de errada aplicação da lei, quando confirma o despacho Saneador Sentença do Tribunal Administrativo onde este decide que é aplicável ao litígio ora em apreço o regime da caducidade do direito de acção previsto no art.º 66.º do DL 63/85/M, que estabelece um prazo de 90 dias para a interposição da acção contados a partir do momento da notificação da decisão do órgão administrativo competente que nega o direito ao particular, em vez do regime do art.º 98.º do Código do Processo Administrativo Contencioso (CPAC) que, com excepção do disposto nos artigos 105.º, 109.º e 115.º e em lei especial, dispõe que as acções podem ser propostas a todo o tempo (sublinhado nosso).*

e) Com a devida vénia e o muito devido respeito, a Recorrente não pode concordar com esta perspectiva e consequente decisão.

f) O Decreto-Lei 63/85/M é de 1985, ao passo que o CPAC é de 1999. Trata-se de um dos Códigos de direito adjectivo, adoptado para reger para o futuro pós-transição de soberania a relação contenciosa judicial entre a Administração e os Particulares, numa era nova de direitos e deveres para aquela e para estes, bem como de modernização de princípios essenciais do acesso aos tribunais por parte da pessoas e empresas.

g) O Doutro Tribunal a quo, ao confirmar a douta decisão do Tribunal Administrativo, perfilhou o entendimento de que é aplicável o regime da caducidade previsto no art.º 66.º do DL 63/85/M porque, e passamos a citar, "dado o objecto do mesmo, "parece incontestável que é aplicável o DL 63/85/M, de 6 de Julho, cujo art.º 1.º, n.º 1 que deixa claro que ficam sujeitos ao regime previsto neste diploma os contratos de fornecimento de bens ou de prestação de serviços para os serviços públicos da Administração do território de Macau, incluindo os dotados de autonomia administrativa e os serviços e fundos autónomos".

h) *Tal excepção não deve proceder pelas seguintes razões de facto e de direito:*

i) *O contrato objecto da presente acção não é silente sobre o regime a adoptar, muito pelo contrário, dizendo a sua cláusula 15º que:*

Cláusula décima quinta

1. *O presente contrato encontra-se redigido e é interpretado de acordo com as leis em vigor na Região Administrativa Especial de Macau.*

2. *Em tudo o que for omisso neste contrato será aplicável a lei em vigor na Região Administrativa Especial de Macau.*

j) *Assim, aplicar-se-á o referido DL 63/85/M, mas em tudo aquilo cuja aplicação não seja derrogada por outras normas que se consideram aplicáveis e se sobrepõem.*

k) *Em momento algum se pode concluir pela sua aplicação em situações que resultem na não aplicação de outras normas que reflectem o espírito do legislador que, 14 anos depois da entrada em vigor do DL 63/85/M, aprovou, em 1999, um CPAC cuja intenção foi reforçar as garantias dos*

particulares no acesso à justiça e aos tribunais para fazer valer direitos face à Administração.

l) *A aplicação do DL 63/85/M não pode resultar na não aplicação do disposto no art.º 98.º do CPAC que, aprovado 15 anos depois, não deixa espaço a qualquer excepção à sua aplicabilidade a não ser as excepções literalmente nele contidas e que determinam a existência de prazos de caducidade em vez da permissão legal de propositura a todo o tempo.*

m) *Diz o seguinte o art.º 98.º do CPAC:*

Artigo 98.º

(Prazos)

Com excepção do disposto nos artigos 105.º, 109.º e 115.º e em lei especial, as acções podem ser propostas a todo o tempo.

n) *O n.º 1 do artigo 113.º do Código do Processo Administrativo Contencioso (CPAC), aprovado em 20 Dezembro de 1999, prevê que "a acção sobre contratos administrativos tem por finalidade dirimir os litígios sobre interpretação, validade ou execução dos contratos,*

incluindo a efectivação de responsabilidade civil contratual".

o) *A presente acção é a acção prevista no Artigo 113º do CPAC, e isso não é alvo de controvérsia, não sendo então qualquer das previstas nos artigos 105.º, 109.º e 115.º nem, por outro lado, prevê o DL 63/85/M qualquer acção especial.*

p) *Para estas acções sobre contratos administrativos, o CPAC apenas prevê um prazo de caducidade, de 180 dias, no seu artigo 115.º, não prevendo qualquer prazo para as acções sobre interpretação ou execução dos contratos, designadamente, as acções para efectivação da responsabilidade contratual, como é o caso dos presentes autos.*

q) *Conforme entendimento de Viriato Lima e Álvaro Dantas, que merece o nosso acolhimento, "A lei só estabelece prazo de caducidade relativamente às acções sobre validade do contrato, previstas no n.º 2 do artigo anterior. As acções sobre interpretação ou execução dos contratos, designadamente, as acções para efectivação da responsabilidade contratual podem ser propostas a todo o tempo, como resulta do artigo 98.º" (negrito nosso) – in*

Código de Processo Administrativo Contencioso Anotado, Centro de Formação Jurídica e Judiciária, 2015, págs. 331 e 332.

r) *No mesmo sentido, veja-se também José Cândido de Pinho, que ensina que "nos restantes casos em que esteja em discussão a interpretação de alguma cláusula contratual e a execução do contrato, deixa de haver dependência de prazo. Isto é, a acção pode ser intentada a todo o tempo, nos termos do art. 98.º do CPAC" (negrito nosso) – in Notas e Comentários ao Código de Processo Administrativo Contencioso, Volume II (Artigos 97.º a 187.º), Centro de Formação Jurídica e Judiciária, 2018, pág. 145.*

s) *Com a entrada em vigor do CPAC, deixou de haver dependência de prazo e, segundo José Cândido de Pinho, a razão principal por que o legislador determina a ausência do prazo prende-se com o facto de "uma certa interpretação do contrato ou a sua execução continuar a ser fonte de prejuízos, tanto para os sujeitos da relação contratual, como para os direitos e interesses a defender pelas partes (...)".*

t) *Referem aqueles respeitados autores, <u>sem fazerem distinções,</u> que as acções sobre execução de contratos*

administrativos podem ser intentadas a todo o tempo; de resto a cláusula 15.ª do Contrato determina a aplicação da lei de Macau, sem referência a qualquer regime processual avulso anterior ao CPAC, que constitui o único regime processual competente e que, ao contrário do que é a prática do legislador em códigos de direito adjectivo, contém prazos substantivos, como são os de caducidade para as acções nele previstas.

u) Se não quisesse inovar nesse sentido, e manter vigentes e aplicáveis prazos de caducidade do direito de acção sobre contratos administrativos além dos previstos no 98º e, portanto, excepções à regra de propositura a todo o tempo, o legislador com certeza não teria redigido o artº 98º do CPAC da forma categórica, clara e sem espaço de interpretação, como fez.

v) Atente-se, ainda, que o DL 63/85/M foi revogado na sua totalidade pela nova Lei da Contratação Pública, Lei 10/2025, de 28 de Julho de 2025 e que entrará em vigor em 1 de Setembro de 2026.

w) Tal diploma reflecte não apenas o espírito do legislador, mas também o do seu proponente, o Governo da RAEM, que tutela e exerce a administração pública, e é o reflexo

daquilo que, tendo em vista a aplicação dos regimes vigentes até hoje, foi identificado como sendo necessário alterar e consolidar no ordenamento jurídico da RAEM relativamente à contratação pública, nomeadamente, como se diz no artº 1º da referida, à "aquisição de bens ou serviços e efectuação de correspondentes despesas pelos serviços públicos."

x) *A lei 10/2025 revoga sem qualquer exepção o DL 63/85/M e em momento algum estabelece prazo de caducidade para as referidas acções, pelo que se continuará a aplicar o regime do CPAC, nomeadamente o art.º 98.º do mesmo, pelo que as acções sobre contratos administrativos que não versem sobre questões discriminadas no art.º 115.º do CPAC, como é o caso da que aqui nos traz, continuam a poder ser propostas a todo o tempo.*

y) *A questão é de tal forma pacífica – a não aplicabilidade do prazo de caducidade do art.º 66.º do DL 63/85/M desde a entrada em vigor do CPAC, que nem a nota justificativa da Assembleia Legislativa dispensa uma linha sobre o assunto.*

z) *Caso tivesse o legislador querido abolir um prazo de caducidade com a Lei 10/2025 – o que implicaria que considerava aplicável o art.º 66.º do DL 63/85/M mesmo*

depois da entrada em vigor do CPAC em 1999 – com certeza teriam sido dispensadas umas linhas sobre o assunto, dada a importância da matéria e a necessidade de o justificar.

aa) *A verdade é que tal não é uma inovação, é apenas e só a consolidação no ordenamento jurídico do princípio adoptado e positivado pelo Legislador em 1999 com a aprovação do CPAC, o de que não há prazo de caducidade para as acções com a causa de pedir e pedido como a presente.*

bb) *O legislador não quis que deixasse de haver um prazo de caducidade para a propositura destas acções com a entrada em vigor da Lei 10/2025, este já não existia, deixou foi de haver no ordenamento jurídico duas normas – a do art.º 66.º do DL 63/85/M e a do 98.º do CPAC – que com a entrada em vigor do CPAC em 1999 pareciam dispor de forma contraditória sobre a caducidade do direito de acção.*

cc) *A correcta interpretação e aplicação da lei, porém, é a de que o CPAC já regulou com segurança e certeza jurídica o assunto em 1999, pelo que não haveria necessidade de dispor em contrário mantendo a disciplina do artº 66º do DL 63/85/M se o mesmo já não era aplicado desde 1999 às*

acções sobre contratos administrativos não previstas no artº 115º do CPAC.

dd) *Se tivermos, aliás, em perspectiva o facto de que a esmagadora maioria dos contratos administrativos que têm a RAEM como parte são necessariamente contratos de fornecimento de bens ou de fornecimento de serviços, a defesa da tese de que mesmo com a entrada do CPAC em vigor em 1999 não se aplica o disposto no art.º 98.º do mesmo a conflitos emergentes neste tipo de contratos, levar-nos-ia a uma situação prática de não aplicabilidade do importante princípio de ausência de prazo de caducidade plasmado no referido art.º 98.º, e esvaziando de propósito o princípio, inovador em 1999, de que podem as acções relacionadas ser interpostos a todo o momento.*

ee) *Concluindo, e ressalvado o devido respeito, incorreu o douto Tribunal a quo em violação de lei, por errada interpretação e aplicação do art.º 66.º do DL n.º 63/85/M e art.º 98.º do Código de Processo Administrativo Contencioso, devendo ser consequentemente revogada a decisão objecto do presente recurso, com as devidas consequências legais.*

Subsidiariamente e caso assim não se entenda, o que se admite por mera cautela de patrocínio,

ff) *Entendeu-se no douto despacho Saneador Sentença proferido pelo Tribunal Administrativo, confirmado pelo douto Acórdão Recorrido, que a Entidade Recorrida, mediante carta enviada à Recorrente em 14/08/2023, recusou implicitamente o pagamento da quantia de MOP28,800,000.00 reclamada pela segunda (e que veio posteriormente reclamar nesta sede), o que se enquadraria na disposição legal do art.º 66.º do DL n.º 63/85/M, que dispõe: "As acções deverão ser postas, quando outro não for fixado na lei, dentro do prazo de noventa dias, contado desde a data da notificação ao adjudicatário da decisão ou deliberação do órgão competente para praticar actos definitivos, em virtude da qual seja negado ao primeiro algum direito ou pretensão, e ainda quando a entidade adjudicante se arrogue direito que a outra parte não considere fundado."*

gg) *A referida carta, que surgiu como resposta à carta da Recorrente de 28/07/2023 na qual esta interpelou a Entidade Recorrida para pagamento sob cominação de ser o litígio remetido ao tribunal arbitral, nos termos da*

convenção decorrente do contrato celebrado entre ambas, tem o seguinte teor:

"(…) nos termos previstos no n.º 3 do artigo 84.º da Lei n.º 19/2019 (Lei da Arbitragem), a RAEM manifesta a sua oposição à validade e eficácia da convenção arbitral constante da cláusula décima sexta do contrato celebrado em 21 de Janeiro de 2005 entre a Região Administrativa Especial de Macau e a Sociedade A, e, por conseguinte, manifesta oposição à intervenção de tribunal arbitral na resolução de eventuais litígios no âmbito do referido contrato (…)".

hh) Do acima exposto retira-se que a Recorrente, na sua missiva de 28/07/2023, abordou duas questões, a saber:

1) a questão do pagamento devido no valor de MOP28,800,000.00; e

2) a questão da sujeição do litígio ao tribunal arbitral, em caso de não pagamento.

ii) A RAEM, por sua vez, na sua resposta, abordou única e exclusivamente a segunda questão levantada, referindo, inclusivamente, opor-se à resolução "de eventuais litígios", i.e., nem sequer confirmando expressamente a existência de um litígio.

jj) Ainda assim, julgou o douto Tribunal Administrativo (no despacho Saneador Sentença), e acompanhou e confirmou o Tribunal de Segunda Instância no douto Acórdão Recorrido, ser o teor da carta suficiente para dela se inferir uma recusa implícita do pagamento reclamado.

kk) Salvo o devido respeito, a Recorrente não pode concordar com o assim decidido.

ll) Nos termos do art.º 209.º, n.º 1, do Código Civil, "A declaração negocial pode ser expressa ou tácita: é expressa, quando feita por palavras, escrito ou qualquer outro modo directo de manifestação da vontade, e tácita, quando se deduz de factos que, com toda a probabilidade, a revelam".

mm) Já o art.º 210.º dispõe que "O silêncio só vale como declaração negocial quando esse valor lhe seja atribuído por lei, uso ou convenção."

nn) Finalmente, na interpretação da declaração negocial "vale com o sentido que um declaratário normal, colocado na posição do real declaratário, possa deduzir do comportamento do declarante, salvo se este não puder razoavelmente contar com ele" (art.º 228.º, n.º 1, do Código Civil).

oo) Calvão da Silva , comentando os casos de incumprimento definitivo no âmbito de contratos promessa, valendo aqui mutatis mutandis, afirma, quanto à recusa tácita do cumprimento, que "ponto é que seja séria, certa e segura a declaração (ou o comportamento) do promitente vendedor de não querer ou não poder cumprir, hipótese em que o promitente-comprador fundamente a toma por boa, a aceita como uma decisão unívoca e resolve o contrato, não fazendo sentido uma oferta ulterior de cumprimento que, a existir surgirá em total incoerência com o comportamento anterior, qual venire contra factum proprium a legitimar – et pour cause – a sua recusa pelo credor".

pp) Na esteira deste raciocínio, e tendo em conta as disposições legais acima transcritas do Código Civil, afigura-se-nos incontornável que para que haja uma recusa tácita (implícita) de cumprimento é necessário determinado comportamento sério, certo e seguro do devedor que revele, de forma provável, a vontade de não querer ou não poder cumprir, permitindo ao credor deduzir inequivocamente essa recusa; resulta, outrossim, que o mero silêncio não pode valer enquanto recusa implícita.

qq) Volvendo ao caso dos autos, na carta de 14/08/2023 a Entidade Recorrida limitou-se a abordar a questão da

convenção arbitral, nada referindo (o mesmo é dizer, silenciando-se) sobre o pagamento reclamado pela Recorrente, sendo isso mesmo frisado pelo douto tribunal a quo no saneador sentença.

rr) Assim, afigura-se inexistir na carta de 14/08/2023 qualquer recusa (tão-pouco implícita) de cumprimento, e muito menos foi nessa carta "negado" algum direito ou pretensão formulada pela Recorrente que não o de sujeitar o litígio à arbitragem, não se verificando, consequentemente, e ressalvado o devido respeito, o condicionalismo instituído no sobredito art.º 66.º do qual dependia o início do prazo de 90 dias para a caducidade do direito.

ss) E tanto assim é que, por notificação judicial avulsa de 03/12/2024, a Recorrente interpelou a Entidade Recorrida para o pagamento dessa quantia, procurando obter resposta efectiva quanto a essa pretensão e tentando evitar a necessidade de demanda judicial (Doc. 9 junto com a petição inicial).

tt) Tal notificação é demonstrativa de que a Recorrente não entendeu (como não lhe seria exigível, pelos motivos já acima elencados) que a carta de 28/07/2023 acarretasse a negação da pretensão formulada.

uu) Pelo que se afigura ter o douto Acórdão Recorrido violado o art.º 66.º do DL n.º 63/85/M por incorrectamente interpretado e aplicado aos factos da causa, devendo ser consequentemente revogado, com as devidas consequências legais.

…».

*

A Ré respondeu à motivação do recurso da Autora nos termos constantes a fls. 1068 a 1072v dos autos, cujo teor aqui se dá integralmente reproduzido, suscitando a inadmissibilidade do recurso interporto e pugnando pelo não provimento do recurso.

*

Foram colhidos os vistos legais dos Mmºs Juizes-Adjuntos.

*

II - <u>FACTOS PROVADOS</u>

Vêm provados os seguintes factos:

- Em 21/1/2005, a Autora e a Ré celebraram o Contrato de Prestação de "Serviços de Gestão Integrada do Desenvolvimento da Expansão da Capacidade Operacional e da Modernização dos Equipamentos da Central de

Incineração de Resíduos Sólidos de Macau, incluindo a Execução de Projectos, Gestão das Empreitadas e Serviços Adicionais de Operação e Manutenção" (cfr. fls. 74 a 81v dos autos).

- Da cláusula primeira do Contrato, epigrafada de "objecto", consta o seguinte:

  «1. Pelo presente contrato o segundo outorgante obriga-se a executar os denominados "Serviços de Gestão Integrada do Desenvolvimento da Expansão da Capacidade Operacional e da Modernização dos Equipamentos da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau, incluindo Execução dos Projectos, Gestão das Empreitadas e Serviços Adicionais de Operação e Manutenção", nos termos do presente contrato e da proposta apresentada pelo segundo outorgante que faz parte integrante deste contrato (anexo 1) e que se dá aqui como reproduzida para todos os efeitos legais.

  2. O segundo outorgante efectua os serviços referidos no número anterior nos termos do presente contrato, observando sempre a legislação em vigor.» (cfr. fls. 75v a 76 dos autos).

- Da proposta apresentada pela Autora que faz parte

integrante do Contrato, constam os seguintes parágrafos:

«… A will coordinate a step-by-step approach with the Government in implementing the Project via a Project Development Services ("PDS") Contract covering facility expansion and upgrading aspects.

… In summary, the PDS Contract shall cover the following key elements and considerations concerning the step-by-step implementation approach mentioned above:

(a) A Project Development Services per this proposal includes the provision of:

(i) Development management services for the Project;

(ii) Design of the Expanded Plant;

(iii) Construction coordination and supervision;

(iv) Additional services in connection with the Operation of the MRIP during construction period of the Project….» (cfr. ponto 3. do "executive summary", fls. 87 a 88 dos autos).

- Da cláusula décima sexta do Contrato, epigrafada de "resolução de litígios", consta o seguinte:

«1. Qualquer litígio relativo à interpretação, validade ou

execução do presente contrato, que não seja possível dirimir por acordo das partes será submetido a um Tribunal Arbitral, com sede em Macau, constituído por três membros, sendo um nomeado por cada uma das partes e o terceiro, que funcionará como presidente, por acordo entre os dois.

…

4. Nos casos omissos observar-se-ão as disposições do Decreto-Lei número 29/96/M, de 11 de Junho, relativas ao Tribunal Arbitral, bem como toda a legislação em vigor na Região Administrativa Especial de Macau em matéria de arbitragem.» (cfr. fls. 80v dos autos)

- Em 28/7/2023, a Autora enviou à Ré uma carta com a referência n.º XXX-LCA-GENXX-XXXXXXX, em que veio interpelar esta última para, no prazo de 15 dias a contar da recepção dessa carta, lhe pagar o montante de MOP$28.800.000,00, pelos serviços e trabalhos prestados no âmbito do Contrato, afirmando ainda, na parte final da carta, que se não fosse pago o montante indicado, seria a disputa submetida ao tribunal arbitral nos termos da cláusula décima sexta do Contrato (cfr. fls. 298 a 301 dos autos).

- Em 31/7/2023, a Ré recebeu a dita carta com a referência n.º XXX-LCA-GENXX-XXXXXXX (cfr. fls. 298 dos autos).

- Em 14/8/2023, em resposta à carta com a referência n.º XXX-LCA-GENXX-XXXXXXX, a Ré comunicou à Autora que *«… nos termos e para os efeitos previstos no n.º 3 do artigo 84.º da Lei n.º 19/2019 (Lei da arbitragem), a RAEM manifesta a sua oposição à validade e eficácia da convenção arbitral constante da cláusula décima sexta do contrato … celebrado em 21 de Janeiro de 2005 entre a Região Administrativa Especial de Macau e a Sociedade A, e, por conseguinte, manifesta oposição à intervenção de tribunal arbitral na resolução de eventuais litígios no âmbito do referido contrato…»* (cfr. fls. 302 do autos).

- Em 8/9/2023, a Autora dirigiu à Ré o pedido de sujeição a arbitragem e de designação de árbitro, pedido esse que foi recebido pela Ré na mesma data (cfr. fls. 303 a 307 dos autos).

- Em 9/11/2023, o Tribunal Administrativo deferiu o pedido de nomeação de árbitro apresentado pela Autora, e nomeou um segundo árbitro em substituição da Ré faltosa, para a composição do tribunal arbitral (cfr. fls. 311 a 312 dos autos).

- Em 27/3/2024, acordaram no tribunal arbitral em *"dar provimento à oposição deduzida pela Demandada,*

relativamente à validade e eficácia da convenção de arbitragem inscrita no Contrato, julgando-a inaplicável e considerando-se, como tal, incompetente para o julgamento do presente litígio" (cfr. fls. 364 a 365 dos autos).

- Em 24/1/2025, a Autora intentou no TA a acção sobre contratos administrativos (cfr. fls. 2 dos autos).

*

III – FUNDAMENTAÇÃO

A- Questão Prévia: admissibilidade ou não do presente recurso jurisdicional:

A Ré entende que o presente recurso juriscional é inadmissível nos termos do nº 2 do artº 638º do CPC, ex vi do artº 1º do CPAC, já que a decisão do TA não tinha conhecido do mérito da causa e o TSI a confirmou sem voto de vencido .

Dispõe o nº 2 do artº 638º do CPC que *"Não é admitido recurso do acórdão do Tribunal de Segunda Instância, que confirme, sem voto de vencido e ainda que por diverso fundamento, a decisão proferida na primeira instância que não conheça do mérito da causa ou que não ponha termo ao processo, salvo se o acórdão for contrário a jurisprudência obrigatória."*

Sobre a aplicação deste preceito processual, este TUI, por acórdão

de 12/5/2023, proferido no Proc. nº 3/2023, decidiu que:

«…A Lei n.º 4/2019 alterou o n.º 2 do artigo 638.º, reduzindo significativamente o âmbito da chamada "dupla conforme". A referida norma dispõe expressamente que: "Não é admitido recurso do acórdão do Tribunal de Segunda Instância, que confirme, sem voto de vencido e ainda que por diverso fundamento, a decisão proferida na primeira instância que não conheça do mérito da causa ou que não ponha termo ao processo, salvo se o acórdão for contrário a jurisprudência obrigatória".

Daqui resulta que, salvo se for contrário a jurisprudência obrigatória, o acórdão do Tribunal de Segunda Instância só é irrecorrível se o mesmo confirmar, sem voto de vencido, a decisão de primeira instância, por um lado, e esta não conhecer do mérito da causa ou não pôr termo ao processo, por outro.

Por outras palavras, mesmo que o Tribunal de Segunda Instância confirme, sem voto de vencido, a decisão de primeira instância, se esta tiver conhecido do mérito da causa ou tiver posto termo ao processo, cabe recurso do acórdão do Tribunal de Segunda Instância para o Tribunal de Última Instância, desde que o valor da causa seja superior à alçada do Tribunal de Segunda Instância (n.º 1 do artigo 638.º e n.º 1 do artigo 583.º do Código de Processo Civil).…»

Por ora não encontramos razões plausíveis para alterar a

jurisprudência consolidada.

Como a decisão proferida na primeira instância, que julgou procedente a excepção dilatória da caducidade da acção, pôs termo ao processo e tendo o valor da causa superior à alçada do TSI, o presente recurso jurisdicional é admissível.

B- O recurso jurisdicional:

A questão fulcral do presente recurso jurisdicional consiste em saber se o artº 66º do DL nº 63/85/M, que estabelece um prazo de caducidade de 90 dias para a propositura de acções relativas a contratos administrativos de fornecimento de bens ou de prestação de serviços para os serviços públicos da Administração, foi ou não revogado — expressa ou implicitamente — pelo Código de Processo Administrativo Contencioso (CPAC), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 110/99/M, de 13 de Dezembro, designadamente pelos seus art.ºs 98.º e 118º .

Esta questão reveste particular relevância prática, na medida em que determina se, para as acções sobre contratos administrativos abrangidos pelo DL n.º 63/85/M, o prazo de propositura é o de 90 dias (art.º 66.º do DL n.º 63/85/M) ou se, pelo contrário, tais acções podem ser propostas a todo o tempo, nos termos do art.º 98.º do CPAC ou 180 dias, nos termos do artº 115º do mesmo Código.

Para a Autora, a resposta não deixa de ser afirmativa, tendo em

conta que o CPAC é um dos Códigos de direito adjectivo e processual, preparado para uma *"modernização de princípios essenciais do acesso aos tribunais por parte das pessoas e empresas, para fazer valer os seus direitos e confiar aos tribunais uma administração de justiça mais equilibrada"*.

Ou seja, o CPAC, sendo um código completo e sistemático do processo administrativo contencioso, teria absorvido toda a matéria processual, incluindo os prazos de propositura das acções. O art.º 98.º do CPAC, ao estabelecer que as acções podem ser propostas a todo o tempo, salvo as excepções expressamente nele previstas e as leis especiais, teria implicitamente revogado o art.º 66.º do DL n.º 63/85/M, na medida em que este estabelece um prazo de caducidade de 90 dias para um tipo de acções que o CPAC submete à regra geral da propositura da acção a todo o tempo.

Para a Ré, entende que o artº 66º do DL 63/85/M é uma norma especial para as acções sobre os contratos administrativo de fornecimento de bens ou de prestação de serviços para os serviços públicos da Administração da RAEM, que prevalece sobre o CPAC, que é lei geral de processo administrativo contencioso.

Quid iuris?

O Decreto-Lei n.º 63/85/M, de 6 de Julho, regula o processo de aquisição de bens e serviços para os serviços públicos da

Administração do território de Macau. O seu Capítulo V (artigos 64.º a 70.º) é dedicado ao contencioso dos contratos.

O art.º 66.º, sob a epígrafe «Prazo de caducidade», dispõe *"As acções deverão ser postas, quando outro não for fixado na lei, dentro do prazo de noventa dias, contado desde a data da notificação ao adjudicatário da decisão ou deliberação do órgão competente para praticar actos definitivos, em virtude da qual seja negado ao primeiro algum direito ou pretensão, e ainda quando a entidade adjudicante se arrogue direito que a outra parte não considere fundado."*

O CPAC, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 110/99/M, de 13 de Dezembro, entrou em vigor na data do início de funcionamento do Tribunal de Última Instância. O seu art.º 98.º, inserido no Capítulo V (Acções), Secção I (Disposições comuns), sob a epígrafe «Prazos», estabelece *"Com excepção do disposto nos artigos 105.º, 109.º e 115.º e em lei especial, as acções podem ser propostas a todo o tempo."*

Por sua vez, o artº 115º do mesmo Código consagra que:

Artigo 115.º

(Prazo)

1. O direito de acção sobre validade dos contratos para cuja propositura tenham legitimidade as entidades referidas nas alíneas b) a d) do n.º 2 do artigo anterior caduca nos seguintes prazos:

a) 180 dias contados do conhecimento do conteúdo do contrato, mas nunca depois de decorridos 3 anos desde a sua celebração, nas hipóteses previstas nas alíneas b) e d);

b) 180 dias contados do trânsito em julgado da decisão de anulação ou de declaração de nulidade ou inexistência jurídica de acto administrativo relativo à formação do contrato, na hipótese prevista na alínea c).

2. Ao pedido de anulação previsto no n.º 3 do artigo 113.º é aplicável o disposto nos n.os 2 e 3 do artigo 25.º e nos artigos 26.º e 27.º

Antes de mais, é de notar que a Lei n.º 10/2025, de 28 de Julho, que aprova a nova Lei da contratação pública, revoga na sua totalidade o Decreto-Lei n.º 63/85/M, com entrada em vigor a 1 de Setembro de 2026.

Trata-se de uma revogação expressa e integral, que põe termo à vigência de todo o diploma, incluindo o seu art.º 66.º.

No entanto, esta revogação não afecta a análise da situação jurídica existente entre a entrada em vigor do CPAC (1999) e a entrada em vigor da Lei n.º 10/2025 (Setembro de 2026), período para o qual se mantém a questão da aplicabilidade do art.º 66.º do DL n.º 63/85/M.

Sabemos que o artº 66º DL nº 62/85/M não foi objecto de

revogação expressa pelo artº 7.º do DL n.º 110/99/M que aprovou o CPAC.

A questão que se coloca é, pois, a da eventual revogação implícita.

A revogação implícita só se verifica quando existe uma incompatibilidade absoluta e irreconciliável entre a norma nova e a norma antiga, e quando o legislador manifesta a vontade de substituir integralmente o regime anterior.

No caso vertente, salvo o devido respeito da posição diversa, entendemos que o art.º 98.º do CPAC não é incompatível com a existência de regimes especiais de prazos, antes pelo contrário, os admite expressamente.

Não se nos afigura que o legislador do CPAC tenha a intenção de, através do CPAC, eliminar os prazos da caducidade do direito de acção sobre contratos administrativos já existentes em leis especiais avulsas.

A prova directa deste entendimento é a de que o próprio artº 98º do CPAC admite expressamente a existência de lei especial como excepção à regra da propositura da acção a todo o tempo. A norma não se limita a remeter para as excepções previstas nos artigos 105.º, 109.º e 115.º do CPAC, mas abre expressamente a porta a regimes especiais existentes noutros diplomas.

Por outro lado, achamos que o legislador do CPAC, ao elaborar os art.ºs 98.º e 118º, conhecia perfeitamente a existência do DL n.º 63/85/M (que é um diploma legal vulgarmente utilizado na Administração para aquisição de bens e serviços) e do seu art.º 66.º.

Assim, se tivesse pretendido revogá-lo, teria incluído o DL n.º 63/85/M (ou, pelo menos, o seu art.º 66.º) na lista do art.º 7.º do DL n.º 110/99/M.

Não o fez, porque não quis.

Aliás, na "Nota de Apresentação do Código de Processo Administrativo Contencioso", o redactor do diploma, na parte sobre "acção sobre contratos administrativos", nada manifestou a intenção de eliminar os prazos da propositura da acção, referindo simplesmente o seguinte (vd. o ponto nº 12, pág. VII e VIII, da Nota…, *in* Código de Processo Administrativo, Imprensa Oficial, de 2001):

«12. Na acção sobre contratos administrativos passa a poder cumular-se, nas condições previstas no nº 3 do artigo 113º, o pedido de anulação ou de declaração de nulidade ou inexistência jurídica de actos administrativos relativos à formação e execução do contrato, aplicando-se à tramitação de tal pedido o disposto no nº 5 do artigo 99º: é, também, aqui, a instituição do propósito – que conduziu o legislador ao longo de todo o diploma – de adoptar providências que possam acelerar o funcionamento da justiça administrativa, cujas

delongas se revertem, quase inexoravelmente, contra os particulares.

Neste âmbito procedeu-se a uma mais clara delimitação de legitimidade activa em função da finalidade da acção: sobre interpreteção, validade ou execução do contrato (vd. Art. 114º). Note-se, uma vez mais, a atribuição de legitimidade ao Ministério Público por causa da sua função de defesa da legalidade (vd. Art. 114º - nº 2 – b)).»

Para nós, o art.º 66.º do DL n.º 63/85/M constitui uma norma especial, aplicável a um tipo específico de litígios — as acções sobre contratos administrativos de fornecimento de bens ou de prestação de serviços para os serviços públicos da Administração —, pelo que prevalece sobre a regra geral dos art.ºs 98.º e 115º do CPAC, ao abrigo do princípio *lex specialis derogat legi generali*, previsto no nº 3 do artº 6º do Código Civil.

Por fim, como fundamento subsidiário, defende a Autora que nunca foi notificada da decisão ou deliberação do órgão competente da recusa de pagamento, já que a carta da Ré, de 14/08/2023, abordou "*única e exclusivamente"* a questão da sujeição do litígio ao tribunal arbitral, nada se referiu quanto ao não pagamento da quantia por si reclamado.

Nesta conformidade, entende que não se deve iniciar a contagem do prazo da caducidade da acção prevista no artº 66º do DL nº

63/85/M.

A este propósito, o TA decidiu pela forma seguinte:

«…

Nota-se, desde já, que a Ré, na sua resposta ao pedido de pagamento da Autora, falando embora sobre a (não) intervenção do tribunal arbitral, não reconheceu em nada o direito que se arrogou a Autora, nem manifestou qualquer intenção de pagar total ou parcialmente a quantia pretendida pela mesma. A declaração da Ré, efectuada num contexto em que a Autora tinha ameaçado submeter o litígio à arbitragem em caso de insatisfação da sua pretensão, deve ser interpretada como recusa implícita ao pedido de pagamento da Autora, ficando, desta maneira, negada a pretensão da Autora.

Assim sendo, e salvo melhor entendimento, consideramos que, a partir da data da notificação à Autora da aludida resposta da Ré, se iniciou a contagem do prazo de caducidade do direito de acção prevista no art.º 66.º do DL n.º 63/85/M, de 6 de Julho, a qual, na ausência de elementos que apontem para data diversa, corresponde ao dia 14/08/2023. Decorridos 90 dias, o prazo de caducidade terá terminado em 13/11/2023.»

O TSI confirmou a decisão do TA.

Trata-se duma decisão que também merece a nossa integral

concordância.

Vejamos.

Para um homem médio, ao receber a carta da Ré de 14/8/2023, percebe perfeitamente o alcance da declaração da Ré, que é justamente recusar o pagamento da quantia reclamado por parte da Autora.

Se a Ré quisesse pagar, não faria o sentido de manifestar a sua oposição à validade e eficácia da convenção arbitral constante da cláusula 16ª do contrato, pois só há necessidade da arbitragem, tal como afirmou a Autora na sua carta de 28/7/2023, em caso de não pagamento.

Aliás, é justamente com conhecimento perfeito da posição da recusa do pagamento da Ré, é que a Autora lhe dirigiu o pedido de sujeição a arbitragem e de designação de árbitro em 8/9/2023.

Improcede assim este argumento subsidiário do recurso.

*

IV – DECISÃO

Nos termos e fundamentos acima expostos, acordam em negar provimento ao recurso jurisdicional interposto, confirmando o acórdão recorrido.

*

Custas pela Autora, com 15UC taxa de justiça.

Notifique e D.N..

*

RAEM, aos 7 de Outubro de 2026.

Ho Wai Neng

Choi Mou Pan

Song Man Lei