

**Processo n.º 95/2018.**

**Recurso jurisdicional em matéria administrativa.**

Recorrente: Empresa Fountain (Macau), Limitada-Bebidas.

Recorrido: Chefe do Executivo.

**Assunto: Sentença. Omissão de selecção de factos provados. Factos não provados. Especificação dos meios de prova. Fundamentos decisivos para a convicção do julgador. Caducidade da concessão por arrendamento por falta de aproveitamento. Culpa do concessionário. Conceito indeterminado. Sindicabilidade judicial.**

Data da Sessão: 23 de Janeiro de 2019.

Juízes: Viriato Manuel Pinheiro de Lima (Relator), Song Man Lei e Sam Hou Fai.

#### SUMÁRIO:

I - A omissão de selecção de factos provados, (na tese da recorrente) considerados relevantes na sentença do recurso contencioso, só procede se a recorrente indicar qual a relevância, para a apreciação do seu caso, dos factos que arrolou e que não terão sido considerados provados. Ou seja, só procede se a recorrente esclarecer qual a relevância, quanto aos vícios do acto administrativo que suscitou na petição inicial, dos factos que alega não terem sido considerados provados pelo acórdão recorrido. E se o tribunal de

recurso concordar com tal relevância.

**II** - A sentença, no recurso contencioso de anulação, não indica os factos não provados nem especifica os meios de prova usados para considerar os factos provados, nem os fundamentos que foram decisivos para a convicção do julgador.

**III** – A caducidade da concessão por arrendamento por decurso do prazo da concessão constitui uma forma de caducidade-preclusão (porque depende apenas do decurso do prazo e da constatação objectiva da falta de apresentação da licença de utilização do prédio por parte do concessionário) e a caducidade por incumprimento do concessionário do prazo de aproveitamento do terreno uma caducidade-sanção.

**IV** - O acto do Chefe do Executivo que declare a caducidade da concessão por falta de aproveitamento, nos termos do artigo 166.º da Lei de Terras de 2013, é um acto vinculado.

**V** - A culpa do concessionário, prevista na norma transitória da alínea 3) do artigo 215.º da Lei de Terras de 2013, constitui um conceito indeterminado, que integra actividade vinculada, de mera interpretação da lei, sindicável pelos tribunais.

O Relator,

Viriato Manuel Pinheiro de Lima

**ACORDAM NO TRIBUNAL DE ÚLTIMA INSTÂNCIA DA REGIÃO  
ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU:**

**I – Relatório**

**Empresa Fountain (Macau), Limitada-Bebidas**, interpôs recurso contencioso de anulação do despacho de 23 de Março de 2015, do **Chefe do Executivo**, que declarou a caducidade do contrato de concessão provisória por arrendamento de um terreno sito na Ilha da Taipa, na Estrada Lou Lim Ieok, no quarteirão 13, Lote A, com a área de 2505 m<sup>2</sup>, descrito na Conservatória do Registo predial sob o n.º 22501, a fls. 89 do Livro B43K, por falta de aproveitamento do terreno no prazo fixado, por incumprimento da concessionária.

O **Tribunal de Segunda Instância (TSI)**, por acórdão de 7 de Junho de 2018, negou provimento ao recurso contencioso.

Inconformada, interpõe **Empresa Fountain (Macau), Limitada-Bebidas**, recurso jurisdicional para o **Tribunal de Última Instância (TUI)**, suscitando as seguintes questões:

- Nulidade do acórdão recorrido, por não ter apreciado a causa de pedir invocada pela

recorrente, bem como por não ter identificado os factos não provados, nem a fundamentação pela qual assim os terá considerado;

- O Chefe do Executivo tem o poder-dever de declarar a caducidade havendo culpa do concessionário e tal apreciação da culpa é plenamente sindicável;

- A Administração violou os princípios da boa-fé e da tutela da confiança já que o acto do Governador de Macau, de 6 de Março de 1997, aprovou a alteração da finalidade do terreno e bem assim a segunda fase do procedimento de revisão contratual, que culminou com o despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas datado de 16 de Novembro de 2005, que autorizou a alteração da finalidade da construção, a transmissão dos direitos de concessão e a concessão de uma parcela adicional de terreno, portanto relevando expressamente alguma falta que o concessionário pudesse ter cometido e manifestando inequivocamente, com este comportamento, a manutenção do interesse contratual da prestação do concessionário.

O **Ex.<sup>mo</sup> Magistrado do Ministério Público** emitiu parecer no sentido da improcedência dos recursos.

## **II – Os factos**

**O acórdão recorrido** considerou provados os seguintes factos:

A recorrente é uma sociedade comercial que se dedica a actividades de engarrafamento e/ou fabricação e venda de bebidas gasosas e minerais e outras bebidas não alcoólicas.

A recorrente obteve a concessão, por arrendamento e com dispensa de hasta pública, de um terreno sito na Baixa da Taipa, quarteirão 13, lote “A” (lote 13A), junto à Estrada de Lou Lim Ieok, com a área de 2505m<sup>2</sup>.

A finalidade de tal concessão era a construção de um edifício industrial, compreendendo dois pisos.

O arrendamento é válido pelo prazo de 25 anos, contados a partir da data da outorga da escritura pública do contrato.

O aproveitamento do terreno deveria operar-se no prazo global de 24 meses, contados a partir da data da publicação no Boletim Oficial do despacho que autorizava o contrato.

O despacho do então Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas que deferiu o pedido de concessão foi publicado no Boletim Oficial n.º 50, de 12 de Dezembro de 1988.

De acordo com o estipulado no n.º 2 da cláusula 5.ª do contrato, a recorrente deveria apresentar o anteprojecto de obra (projecto de arquitectura) no prazo de 60 dias, contados a partir da data de publicação do despacho, elaborar e apresentar o projecto de obra (projectos de fundações, estruturas, águas, esgotos, electricidade e instalações especiais) no prazo de 90 dias, contados a partir da data da notificação da aprovação do anteprojecto de obra, devendo as respectivas obras serem iniciadas no prazo de 45 dias, contados a partir da data da notificação da aprovação desse projecto de obra.

Em 30.6.1989 foi aprovado o projecto de arquitectura.

Em 18.12.1989, a recorrente apresentou um pedido de prorrogação do prazo para entrega do projecto de arquitectura alegando haver necessidade de efectuar sondagens ao solo.

O projecto de obra foi apresentado em 8.1.1990 e a notificação da aprovação do projecto foi feita no dia 30.3.1990.

Por requerimento de 26.12.1990, a recorrente veio pedir a prorrogação da licença de

obras n.º 418/90, por um período de 360 dias, devido à existência de árvores e barracas localizadas no limite do lote, solicitando também autorização para demolir as barracas.

Por requerimento de 17.12.1992, veio a recorrente solicitar a revisão do contrato de concessão, alterando a sua finalidade de industrial para residencial.

Para sustentar o seu pedido, a recorrente invocou que não chegou a ser iniciada a obra de construção porque, entretanto, cessou a produção do refrigerante 7UP, de que era representante no Território, não sendo possível reconverter a fábrica numa outra finalidade, bem como que a localização escolhida pelos serviços competentes para a instalação da fábrica, ou seja, o terreno objecto dos autos, não se adequava àquela finalidade visto que, passados quatro anos sob a atribuição da concessão, a zona da Baixa da Taipa passou a ser uma área de características eminentemente residenciais, de categoria média-superior.

Por requerimento de 4.8.1993, a recorrente veio reiterar as circunstâncias justificativas da alteração de finalidade do terreno e, adicionalmente, de forma a rentabilizar e aproveitar da melhor forma o espaço disponível, solicitar que fosse anexada à área inicial uma faixa de terreno contígua ao quarteirão 13, lote “A”, com a área aproximada de 665m<sup>2</sup>.

Por despacho do então Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas, de 9.10.1993, foi determinado o seguinte:

*“De acordo com o combinado em recente visita efectuada ao local e em face da evolução verificada neste processo, deverá adoptar-se a solução de propor ao concessionário em incumprimento a concessão de um outro terreno de área equivalente noutra local, com a finalidade industrial, com a reversão ao Território do terreno correspondente ao lote 13-A.*

*No caso de não ser aceite esta proposta, propor a autorização da alteração de finalidade mas com o estabelecimento de um prémio correspondente ao triplo do que resulta da aplicação da Tabela, para compensação pelo facto da concessão ser atribuída para a nova finalidade por ajuste directo e não por hasta pública como é prática corrente.*

*Caso não seja também aceite esta proposta deverá accionar-se o processo de caducidade do contrato de concessão nos termos da cláusula décima terceira do mesmo”.*

No seguimento deste despacho, através do ofício n.º 736/6063.1/SOLDEP/93, de 15 de Outubro de 1993, a DSSOPT veio propor à Recorrente *“a concessão de um outro terreno de área equivalente, situado no Pac-On, com a finalidade industrial, e a consequente reversão ao Território do terreno correspondente ao lote 13-A da Baixa da Taipa, solicitando ainda a V. Exas, que até ao próximo dia 30 de Outubro nos comuniquem o que sobre a proposta agora apresentada tiverem por conveniente”.*

Por requerimento de 30.10.1993, invocando o forte investimento que havia já

realizado no lote 13A e a inviabilidade de continuação do projecto inicial, a recorrente veio solicitar a reapreciação do pedido formulado no sentido de autorizar a sua pretensão por ser de todo impossível aceitar a proposta recebida.

Na sequência desta resposta, foi emitida em 29.12.1993 a nova Planta de Alinhamento Oficial n.º 93A198, nos termos da qual se passou a admitir a construção de moradias unifamiliares com uma altura máxima de 9 metros (3 pisos) e dois lugares de estacionamento por cada fracção.

Por ofício de 17.1.1994, foi apresentada à recorrente a proposta de alteração da finalidade mediante a aplicação de um prémio de MOP\$23.419.353,00 e uma área bruta de construção máxima de 2500m<sup>2</sup>.

Por requerimento de 3.2.1994, a recorrente solicitou a reapreciação do processo por considerar que o valor do prémio correspondia a três vezes o esperado, o que tornaria o projecto inviável, requerendo o aumento da área bruta de construção de 2500m<sup>2</sup> para o mínimo de 7000m<sup>2</sup> para habitação e 1000m<sup>2</sup> para estacionamento.

Por ofício de 10.3.1994, foi a recorrente informada que, face à resposta apresentada, não poderia ser considerada a alteração da finalidade da lote 13A, tendo sido fixado um prazo, 31.3.1994, para apresentação de uma resposta.

Por requerimento de 26.3.1994, a recorrente apresentou uma contraproposta de pagamento de um prémio pela alteração da finalidade correspondente ao dobro do que seria fixado em condições normais.

A contraproposta foi aceite pelo despacho do Secretário-Adjunto, de 11.4.1994, ficando a recorrente autorizada a prosseguir com o processo de alteração de finalidade mediante o pagamento de um prémio adicional de MOP\$13.986.942,00, calculado com base num aproveitamento com um máximo de 2500m<sup>2</sup> de área bruta de construção e demais condicionantes definidas na Planta de Alinhamento Oficial anteriormente enviada.

Por requerimento de 15.12.1994, a recorrente veio dizer que o aproveitamento do terreno de acordo com os condicionamentos urbanísticos definidos na Planta de Alinhamento Oficial não viabilizaria financeiramente o investimento, pelo que solicitou uma vez mais a concessão de uma parcela adicional de terreno com 655m<sup>2</sup>, confinante com o lote 13A, bem como a alteração dos índices de forma a permitir a construção de uma área bruta de construção da ordem dos 7000m<sup>2</sup> para habitação e 1000m<sup>2</sup> para estacionamento.

Por despacho do Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas, de 30.6.1995, foi autorizada a anexação ao lote 13A da Baixa da Taipa de um terreno com a área global de 655m<sup>2</sup> e o aproveitamento de acordo com as condicionantes urbanísticas dos lotes contíguos, nomeadamente o lote BT 14C, mantendo a metodologia de cálculo do

prémio, isto é, duas vezes o valor do prémio calculado.

Por requerimento de 17.7.1995, a recorrente declarou aceitar as novas condições de aproveitamento.

Em 26.7.1995, foi emitida a nova Planta de Alinhamento Oficial n.º 93A198 e a nova planta cartográfica n.º 1616/89, tendo as mesmas sido enviadas à recorrente em 6.11.1995 para efeitos de apresentação de um novo estudo prévio para o aproveitamento do terreno que teria que ser submetido à apreciação da DSSOPT no prazo máximo de 45 dias.

Por requerimento de 4.1.1996, a recorrente veio solicitar um prazo adicional de 90 dias para a apresentação do estudo prévio para o aproveitamento do terreno.

Por despacho do Secretário-Adjunto, de 26.1.1996, foi determinado o envio da minuta do contrato, considerando o aproveitamento de acordo com a área bruta de construção fixada pelo Gabinete de Planeamento Urbanístico e fixando o prazo solicitado para a apresentação do projecto de arquitectura após publicação do despacho de revisão do contrato no Boletim Oficial.

A minuta do contrato foi enviada à recorrente junto com o ofício n.º 085/6063.1/SOLDEP/96, de 2.2.1996.

De acordo com a minuta do contrato, a área do terreno passaria para 2994m<sup>2</sup>, o

aproveitamento deveria obedecer à Planta de Alinhamento Oficial n.º 93A198, emitida em 26.7.1995, que admitia a construção de um edifício de cinco pisos com as seguintes áreas brutas de construção e finalidades: 5988m<sup>2</sup> para habitação, 1497m<sup>2</sup> para estacionamento e 1497m<sup>2</sup> de área livre, com o prazo de aproveitamento de 30 meses a contar da data da publicação no Boletim Oficial, sendo ainda fixado um prémio adicional no valor de MOP\$24.048.848,00.

Por requerimento de 26.4.1996, a recorrente não concordando com a aplicação da metodologia acordada à parcela do terreno a conceder de novo, com 621m<sup>2</sup>, solicitou novo cálculo do prémio.

Por despacho do Secretário-Adjunto, de 4.7.1996, foi reduzido o prémio da concessão para MOP\$21.386.370,00, tendo ainda fixado um prazo até 20 de Julho de 1996 para a recorrente declarar a sua aceitação.

Por requerimento de 5.8.1996, a recorrente veio requerer o adiamento do aproveitamento do terreno nos termos que se transcrevem:

*“1. A presente situação do mercado imobiliário de Macau, com uma acentuada oferta de habitação, e procura limitada devido a condicionantes de vária ordem, desaconselha o lançamento de novas construções no curto/médio prazos, enquanto não tiverem sido absorvidos os actuais excedentes ou não se configurar uma substancial alteração nos*

*parâmetros reguladores do mesmo mercado.*

*2. Por esse motivo, a requerente não vê condições para iniciar, por enquanto, o seu projecto de aproveitamento do terreno referenciado na minuta recebida a coberta do officio acima mencionado, embora mantenha total interesse na alteração da finalidade requerida, que deverá aguardar a oportunidade adequada à sua concretização.*

*3. Assim, vem requerer a V. Exa. Que o processo relativo à alteração do contrato de concessão titulado pelo Despacho n.º 154/SAOPH/88, publicado no Boletim Oficial de Macau n.º 50, de 12 de Dezembro, seja suspenso até ao final do 3º trimestre de 1997, para permitir à requerente a avaliação cuidadosa das condições do mercado, e decidir de forma ponderada quanto ao lançamento da construção prevista no terreno concedido.”*

Por despacho de 3.10.1996, o Secretário-Adjunto indeferiu o pedido de adiamento do aproveitamento, concordando, porém, na concessão de um prazo mais alargado para o aproveitamento do terreno e uma eventual prorrogação do escalonamento de pagamento de prémios, acrescentando que caso não fosse aceite a solução, deveria ser considerado o processo de caducidade da concessão.

O despacho foi comunicado à recorrente pelo officio de 25.10.1996, juntamente com a nova minuta do contrato, nos termos da qual o prazo do aproveitamento passou para 48 meses a contar da data da publicação do despacho de alteração de finalidade no Boletim

Oficial e o pagamento do prémio ao longo de 36 meses.

Por requerimento de 12.12.1996, a recorrente declarou aceitar as condições propostas na minuta anexa ao respectivo ofício de notificação.

A Comissão de Terras emitiu parecer favorável em 16.1.1997 (Parece n.º 05/97).

Por ofício de 22.1.1997, uma vez que o nome da sociedade requerente, ora recorrente, não era adequado à nova finalidade e a mesma não se encontrava compreendido no seu objecto social, foi solicitado que diligenciasse no sentido de enviar um exemplar do pacto social alterado em conformidade para efeitos de junção ao processo.

Por despacho do Governador de Macau, de 6.3.1997, foi homologado o parecer do Conselho Consultivo, autorizando a revisão da concessão do lote 13A para a finalidade residencial e a concessão, por arrendamento, com dispensa de hasta pública, de um terreno com a área global de 621m<sup>2</sup>, contíguo ao lote 13A, a ser anexo à descrição n.º 22501.

Por ofício de 6.5.1997, foi enviada à recorrente minuta respeitante à revisão do contrato de concessão por arrendamento e de concessão, no mesmo regime, de um terreno com a área de 621m<sup>2</sup>, para anexação e aproveitamento, para efeitos de publicação do despacho no Boletim Oficial, solicitando-se à ora recorrente que, sob pena de arquivamento do processo, aceitasse as condições da minuta anexa no prazo de 20 dias a contar do

recebimento do ofício.

O referido ofício não teve resposta.

Por ofício de 8.2.2001, foi solicitado à recorrente para, no prazo de 20 dias a contar da recepção do referido ofício, apresentar declaração de aceitação da minuta e documento comprovativo da Direcção dos Serviços de Finanças relativo ao pagamento da sisa.

Nesse ofício, a recorrente também foi informada de que a não apresentação dos referidos documentos, no prazo indicado, poderia ter como consequência o indeferimento do pedido e o arquivamento do processo, conforme disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 164.º da Lei n.º 6/80/M.

Igualmente não respondeu a recorrente.

Por requerimento de 22.4.2004, a recorrente, por intermédio da sua procuradora, Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada, também requerente nesse requerimento, vieram expor e requerer à entidade recorrida o seguinte:

*“1. Que o aproveitamento não se concretizou por o terreno estar integrado numa zona residencial com acesso pelo Estrada de Lou Lim Ieok.*

2. *Que a Recorrente teve elevados encargos com a desocupação do terreno.*

3. *Que o projecto industrial deixou de ter viabilidade em consequência de a concessionária ter deixado de ter a representação da marca “7Up” e cessado actividade em Macau.*

4. *Que por ter cessado a sua actividade em Macau, deixando de ter interesse no aproveitamento do terreno, a concessionária, ora Recorrente, conferiu poderes irrevogáveis a terceiros, deixando de ter quaisquer poderes relativamente ao terreno, os quais após vários substabelecimentos passaram para a Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada.*

5. *Que as circunstâncias que levaram à transferência dos direitos resultantes da concessão e a generalizada crise económica que Macau atravessou na última década demonstram que a referida transferência não teve qualquer fundo especulativo, tendo resultado da procura evidente de uma solução para os problemas financeiros da concessionária.*

*Terminando por solicitar, pelas referidas razões:*

6. *A transmissão onerosa da concessão da “Empresa Fountain (Macau), Limitada-Bebidas” para a “Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo,*

*Limitada”.*

*7. A alteração de finalidade (referindo finalmente que o processo se encontrava em fase final e já contemplava a alteração de finalidade conforme minuta de contrato já aprovada pelo Governo e mediante o pagamento de um prémio adicional de MOP\$21.386.370,00), chamando a atenção para o facto de o elevado valor do prémio ter levado os anteriores procuradores a deixar de ter interesse ou possibilidades financeiras para prosseguirem com o processo de alteração de finalidade; destaca ainda a requerente a sua capacidade financeira para retomar o processo de alteração de finalidade e insiste que pelas razões apontadas fica provada a não existência de quaisquer interesses especulativos e que pretende proceder à alteração de finalidade para habitação de forma a recuperar os elevados encargos já assumidos e a solucionar o problema de enquadramento urbanístico.*

*8. Que, dada a situação do mercado imobiliário, seja fixado um prémio com base nos parâmetros normais e sem aplicação de quaisquer sanções.*

*9. A aprovação de um estudo prévio de aproveitamento implicando a concessão de uma parcela de terreno com 621m<sup>2</sup> e a construção de uma ABC de habitação de 8.750m<sup>2</sup> e de 2.283m<sup>2</sup> para estacionamento.”*

Por despacho do Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas, de

16.11.2005, foi autorizado o seguimento do processo de alteração de finalidade e de transmissão dos direitos resultantes da concessão a favor da procuradora da recorrente, bem como o cálculo do prémio de acordo com o Regulamento Administrativo n.º 16/2004, sem mais factores de agravamento.

O referido despacho foi comunicado à sociedade requerente, solicitando-se ainda à mesma a apresentação do projecto de arquitectura.

Por ofício de 7.2.2006, foi enviada à Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada, na qualidade de procuradora da recorrente, a nova Planta de Alinhamento Oficial n.º 93A198.

Por ofício de 16.2.2006, foi enviado à Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada, na qualidade de procuradora da recorrente, um exemplar da planta cadastral com o n.º 1616/1989.

Mas a recorrente não apresentou projecto de arquitectura.

Por requerimento de 3.11.2006, a recorrente requereu à DSSOPT a emissão de licença para a obra de nivelamento.

Por requerimento de 5.12.2006, a recorrente e o concessionário do lote 13B solicitaram o aproveitamento conjunto dos lotes 13A e 13B, bem como a emissão de uma

nova Planta de Alinhamento Oficial.

E por requerimento de 9.3.2007, o pedido de aproveitamento conjunto foi reiterado.

Por ofício de 8 de Maio de 2008, a recorrente foi informada que a Planta de Alinhamento Oficial seria emitida logo que o estudo e ajustamento do planeamento urbano fossem concluídos.

Por ofício de 31.5.2011, a DSSOPT comunicou à Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada, na qualidade de procuradora da recorrente, que por virtude do incumprimento das obrigações de aproveitamento do terreno, a recorrente e a sua procuradora deveriam apresentar esclarecimentos e justificações para o incumprimento do prazo de aproveitamento do terreno, sob pena de declaração de caducidade ou rescisão do contrato de concessão.

Tendo a Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada apresentado resposta em 29.6.2011.

Por ofício de 23.11.2012, a recorrente, por intermédio da sua procuradora, foi notificada, em sede de audiência de interessados, do projecto de decisão no sentido da provável declaração de caducidade da concessão do terreno correspondente ao lote 13A por incumprimento das obrigações contratuais.

Em 6.12.2012, a recorrente apresentou, por intermédio da sua procuradora, a sua defesa por escrito junto da entidade recorrida.

Reunida em sessão de 23.10.2014, a Comissão de Terras emitiu o seguinte parecer:

“Processo n.º 59/2013 – Respeitante à proposta de declaração de caducidade da concessão provisória, por arrendamento e com dispensa de hasta pública, do terreno com a área de 2505m<sup>2</sup>, situado na ilha da Taipa, na Estrada Lou Lim Ieok, designado por quarteirão 13A da Baixa da Taipa, a favor da Empresa Fountain (Macau) Limitada (registada com a designação de Empresa Fountain (Macau) Limitada – Bebidas), pela não conclusão do aproveitamento do terreno dentro do prazo contratualmente estipulado e pelo facto do prazo de arrendamento de 25 anos ter terminado e a concessão ser ainda provisória, deste modo, não preenche os requisitos essenciais para a sua renovação, cujo contrato de concessão foi titulado pelo Despacho n.º 154/SAOPH/88. Declarada a caducidade da concessão, reverterem para a Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) os prémios pagos e as benfeitorias por qualquer forma incorporadas no terreno, não tendo a concessionária direito a ser indemnizada ou compensada.

## I

1. Pelo Despacho n.º 154/SAOPH/88, publicado no Boletim Oficial de Macau n.º 50, de 12 de Dezembro de 1988, foi concedido, por arrendamento e com dispensa de hasta

pública, o terreno com a área de 2505m<sup>2</sup>, situado na ilha da Taipa, na Estrada Lou Lim Ieok, designado por quarteirão 13A da Baixa da Taipa, a favor da Empresa Fountain (Macau) Limitada (registada com a designação de Empresa Fountain (Macau) Limitada – Bebidas), a fim de se construir um edifício de dois pisos destinado a fins industriais.

2. Nos termos da cláusula segunda do contrato de concessão, o prazo de arrendamento do terreno foi fixado em 25 anos, contados a partir da data da outorga da escritura do contrato, ou seja, até 11 de Dezembro de 2013. (A escritura de contrato não chegou a ser celebrada, porém, com a alteração da redacção do artigo 127º da Lei n.º 6/80/M, de 5 de Julho, operada pelo artigo 1º da Lei n.º 8/91/M, de 29 de Julho, deixou de ser necessária essa formalidade, passando os contratos a serem titulados pelo despacho publicado em Boletim Oficial. De acordo com o n.º 1 do artigo 4º da citada Lei n.º 8/91/M, a disposição do artigo 127º, na redacção dada por esta lei e com as devidas adaptações, aplicou-se imediatamente aos processos de concessão ou de revisão de concessões existentes, relativamente aos quais exista despacho de deferimento publicado, que é o caso deste processo.)

3. De acordo com o estipulado no n.º 1 da cláusula quinta do referido contrato, o prazo global de aproveitamento do terreno seria de 24 meses, contados a partir da data da publicação do despacho mencionado, ou seja, até 11 de Dezembro de 1990. Além disso, conforme o estipulado no n.º 2 da mesma cláusula, a concessionária deveria elaborar e

apresentar o anteprojecto de obra (projecto de arquitectura) no prazo de 60 dias, contados a partir da data da publicação do despacho, deveria a mesma no prazo de 90 dias, contados a partir da data da notificação da aprovação do anteprojecto de obra, elaborar e apresentar o projecto de obra (projectos de fundações, estruturas, águas, esgotos, electricidade e instalações especiais) e as respectivas obras deveriam ser iniciadas no prazo de 45 dias, contados a partir da data da notificação da aprovação desse projecto de obra.

4. Segundo os termos da cláusula décima primeira do contrato da concessão, não seria permitida a transmissão da concessão no prazo de 15 anos, contados a partir da data de emissão de utilização do edifício.

5. Conforme a cláusula nona do aludido contrato, o prémio é fixado no montante de \$1.625.960,00 patacas e é pago em prestações. Conforme os dados de acompanhamento financeiro o prémio foi integralmente liquidado pela concessionária.

## II

6. A concessionária apresentou um requerimento à Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes (DSSOPT) em 26 de Dezembro de 1990, a solicitar autorização para a prorrogação do prazo do aproveitamento por mais 360 dias, alegando que existiam árvores e barracas no terreno, as quais impediam a demarcação do terreno e a definição da planta de alinhamento oficial (PAO). Além disso, havia ainda o problema da

remoção das barracas, o qual provocou o não aproveitamento do terreno no prazo estabelecido no contrato.

7. O Departamento de Solos (SOLDEP) da DSSOPT elaborou a informação n.º 92/SOLDEP/91, de 22 de Abril, nela propondo a aplicação à concessionária de uma multa de \$71.000,00 patacas pelo atraso do aproveitamento do terreno, e só após o pagamento da multa é que seria autorizada o respectivo pedido de prorrogação. Por despacho do director destes Serviços de 13 de Maio de 1991, foi determinado que seria necessário clarificar primeiramente se os atrasos relativos à demarcação do terreno e à definição da PAO eram ou não imputáveis à concessionária e que se aplicassem as medidas necessárias adequadas. Posteriormente, o Departamento de Edificações Urbanas desta Direcção de Serviços comunicou o Departamento de Solos, através da Comunicação de Serviço Interno (CSI) de 12 de Agosto de 1993, que a construção ilegal situada no terreno já tinha sido removida. A administração não emitiu despacho sobre o pedido de prorrogação visto que o respectivo procedimento estaria concluído em 12 de Agosto de 1993.

8. Em 15 de Maio de 1992, a concessionária através da procuração irrevogável e de negócio consigo mesmo, conferiu a A e a B poderes para a disposição das situações resultantes da concessão do terreno e a prática dos respectivos actos no procedimento.

9. Em 3 de Novembro de 1992, os referidos procuradores através da mesma forma

conferiram a C, D e E aliás E1, os poderes conferidos pela concessionária.

10. Em 17 de Dezembro de 1992, os procuradores substabelecidos, na qualidade de procuradores da concessionária, apresentaram à DSSOPT um pedido de alteração de finalidade do terreno, alegando o seguinte:

10.1 Apesar do projecto da fábrica de refrigerantes ter sido aprovado na sua totalidade, as obras não se iniciaram por entretanto ter cessado a licença de produção de refrigerantes;

10.2 Não era viável qualquer reconversão da fábrica devido à sua especificidade, sendo necessário portanto de se elaborar outro projecto;

10.3 Tinham decorrido quatro anos sobre a data da concessão, não se tendo concretizado qualquer projecto industrial e com a evolução da construção a zona passou a ter características residenciais, deixando de ser apropriada a construção de unidades industriais ao longo da Estrada Lou Lim Yeok onde seria inaceitável a circulação de viaturas pesadas e ainda as manobras de entrada e saída já que o terreno não tinha outros acessos;

10.4 Tinham-se investido no projecto os valores necessários para a desocupação do terreno, para o pagamento do prémio e dos projectos, acabando por se solicitar a alteração da finalidade para residencial de acordo com o projecto apresentado, o qual, para além de

cumprir as condicionantes urbanísticas e os regulamentos em vigor, inclui uma parcela vaga de terreno com 655m<sup>2</sup>, para ser anexada ao terreno concedido o projecto apresentado propunha a construção de um edifício com 4 pisos (7163m<sup>2</sup> e 621m<sup>2</sup> de estacionamento).

11. Sobre o pedido, depois de se auscultar o Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau (IPIM), a Direcção dos Serviços de Finanças (DSF) e o Gabinete de Planeamento Urbano (GPU) da DSSOPT, o SOLDEP elaborou a informação n.º 121/SOLDP/93, de 19 de Agosto de 1993. Tendo em conta as alterações do ponto de vista urbanístico ocorridas na zona da Baixa Taipa, e os custos e dificuldades verificados na desocupação do terreno, foi proposto o deferimento do pedido de alteração de finalidade. Posteriormente, por despacho do Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas (SATOP) de 9 de Outubro de 1993, foi proposta, como substituição, a concessão de um outro terreno para fins industriais ou, em alternativa, autorização para a alteração da finalidade, fixando-se, como compensação, um prémio correspondente ao triplo do valor estipulado na respectiva tabela. Caso os requerentes não aceitassem qualquer das duas possibilidades deveria accionar-se o processo de caducidade do contrato de concessão.

12. Entretanto, a DSSOPT enviou um ofício aos requerentes em 15 de Outubro do mesmo ano, propondo a concessão de um outro terreno de área equivalente, situado na zona da Baixa da Taipa e para fins industriais e a reversão do terreno correspondente ao lote 13A da Baixa da Taipa. No entanto, os requerentes apresentaram uma resposta em 30 de

Outubro de 1993, referindo a inviabilidade do projecto da fábrica de refrigerantes e que já tinham investido a desocupação do terreno e tinham pago o prémio, pelo que solicitaram à Administração que reavaliassem o pedido de alteração de finalidade.

13. A fim de dar seguimento ao despacho do SATOP, SOLDEP solicitou ao GPU, através da CSI, a emissão de uma nova PAO, a qual foi emitida em 29 de Dezembro de 1993 (n.º 93A198), e que admitiu a construção de moradias unifamiliares com uma altura máxima de 9 metros (3 pisos), um IOS=50%, IUSmax=1 e dois lugares de estacionamento por cada fracção.

14. Por ofício enviado aos requerentes pela DSSOPT em 17 de Janeiro de 1994, os mesmos foram informados que de acordo com o despacho do SATOP, o projecto de alteração de finalidade (com área bruta de construção (ABC) máxima de 2500m<sup>2</sup>) só poderia ser considerado passível de aprovação, mediante o pagamento de um prémio de \$23.419.353,00 patacas. No entanto, em resposta de 3 de Fevereiro de 1994, os requerentes solicitaram à Administração que reapreciasse o processo por considerarem que o valor do prémio aplicado tinha triplicado o que tornaria o projecto inviável.

15. Tendo os requerentes respondido que não aceitavam a proposta apresentada pela Administração, esta enviou um ofício aos requerentes em 10 de Março, avisando que não poderia ser considerada a alteração da finalidade do lote 13A da Baixa da Taipa, tendo

ainda fixado o prazo para a apresentação de uma resposta ao ofício até 31 de Março de 1994.

16. A resposta dos requerentes de 26 de Março de 1994 propôs o pagamento de um prémio pela alteração da finalidade correspondente ao dobro do que seria fixado em condições normais, tendo tal proposta sido aceite por despacho do SATOP de 11 de Abril de 1994. Posteriormente, através de ofício de 17 de Junho de 1994, os requerentes foram notificados do respectivo despacho, o qual autorizava o prosseguimento do processo de alteração de finalidade mediante o pagamento de um prémio adicional de \$13.986.942,00 patacas calculado com base no aproveitamento de uma ABC máxima de 2500m<sup>2</sup> e nas condicionantes urbanísticas definidas na PAO anteriormente enviada.

17. Na sequência do ofício referido no número anterior, os requerentes apresentaram em 16 de Dezembro de 1994 no Gabinete do SATOP um requerimento onde destacaram que o aproveitamento do terreno de acordo com as condicionantes urbanísticas definidas na PAO não viabilizava financeiramente o investimento pelo que solicitavam a concessão de uma parcela de terreno com 655m<sup>2</sup>, confinante com o lote 13A, bem como a alteração dos índices (IOS e IUS) de forma a permitir a construção de habitação com uma ABC na ordem dos 7000m<sup>2</sup> e para estacionamento de 1000m<sup>2</sup>. Por despacho do SATOP de 16 de Dezembro de 1994, o requerimento foi enviado à DSSOPT para apreciação.

18. Assim, o GPU elaborou a informação n.º 29/GPU/95, na qual considerava ser possível rever a PAO tendo em conta os parâmetros fixados para os lotes confinantes, fixando-se a altura máxima de 34m NMM de forma a possibilitar a construção de um edifício da classe M, e admitindo a anexação ao lote concedido da parcela de terreno solicitada, passando então a ser possível construir habitação e estacionamento com uma ABC de 7500m<sup>2</sup>.

19. Deste modo, por despacho do SATOP exarado sobre a informação n.º 112/SOLDEP/95, de 30 de Junho, foi autorizada a anexação da parcela de terreno com a área de 655m<sup>2</sup> ao lote 13A da Baixa da Taipa e o aproveitamento de acordo com as condicionantes urbanísticas dos lotes contíguos, nomeadamente o lote BT 14C, e ainda manutenção da metodologia do cálculo do prémio, isto é, o dobro do valor do prémio calculado de acordo com a Portaria n.º 230/93/M.

20. O despacho aludido foi comunicado aos requerentes por ofício de 10 de Julho de 1995 pela DSSOPT, tendo sido fixado o prazo de resposta até 15 de Julho de 1995. Os requerentes apresentaram uma declaração em 17 de Julho de 1995 na qual aceitavam as condições do referido ofício.

21. A PAO n.º 93A198 foi emitida pela DSSOPT em 26 de Julho de 1995 e em 12 de Outubro de 1995 foi emitida pela DSCC uma nova planta com o n.º 1616/89, tendo as

mesmas sido enviadas em 6 de Novembro de 1995 aos requerentes para efeitos de apresentação de um novo estudo prévio.

22. Em 4 de Janeiro de 1996, os requerentes solicitaram mais 90 dias para a apresentação do estudo prévio. Por despacho de 26 de Janeiro de 1996 do SATOP, exarado sobre a informação n.º 12/SOLDEP/96, foi determinado, para acelerar o processo, o envio da minuta do contrato à concessionária, considerando que podia aproveitar o terreno de acordo com as ABC máximas fixadas pelo GPU, e fixando o prazo solicitado para a apresentação do projecto de arquitectura após a publicação no Boletim Oficial do despacho do contrato de revisão.

23. O assunto acima referido foi comunicado aos requerentes através de ofício de 2 de Fevereiro de 1996 pela DSSOPT e, posteriormente, pelo facto de os mesmos não terem recebido, foi enviado novo ofício em 2 de Abril de 1996, assim como a minuta do contrato de revisão, fixando-se um prazo de 20 dias para a apresentação da declaração de aceitação. De acordo com a minuta do contrato a área do terreno passava para 2994m<sup>2</sup> e o aproveitamento devia obedecer à PAO n.º 93A198 emitida em 26 de Julho de 1995, a qual admitia a construção de um edifício de 5 pisos com as seguintes ABC e finalidades, 5988m<sup>2</sup> para habitação, 1497m<sup>2</sup> para estacionamento e 1497m<sup>2</sup> de área livre, o prazo de aproveitamento era de 30 meses a contar a partir da data da publicação do despacho no Boletim Oficial, e o prémio adicional fixado era de \$24.048.848,00 patacas (calculado com

base no dobro do valor resultante da aplicação das tabelas de cálculo do prémio, menos o prémio já liquidado).

24. Em 26 de Abril de 1996, os requerentes manifestaram a sua discordância com a metodologia adoptada, isto é, a aplicação do dobro do valor do prémio da área do terreno inicial à parcela de terreno a conceder de novo com a área de 621m<sup>2</sup>, pelo que solicitaram que se procedesse a um novo cálculo do prémio, sem penalização da ABC (cerca de 24%) daquela parcela de terreno.

25. Este pedido foi analisado pelo SOLDEP, através da informação n.º 115/SOLDEP/96, tendo o SATOP exarado o seu despacho em 4 de Julho de 1996 a referir que, tendo em atenção a situação do mercado imobiliário, aprovava-se o pedido dos requerentes, isto é, o prémio adicional era reduzido para \$21.386.370,00 patacas e fixando-se o prazo para uma resposta até 20 de Julho de 1996.

26. O despacho foi comunicado aos requerentes através de ofício pela DSSOPT de 10 de Julho de 1996, tendo os mesmos solicitado em 5 de Agosto de 1996 a suspensão do processo de alteração de finalidade até ao final do 3º trimestre de 1997 devido à situação do mercado imobiliário, a oferta era maior que a procura, e para permitir que se fizesse uma avaliação cuidadosa das condições do mercado. O pedido foi indeferido por despacho do SATOP de 3 de Outubro de 1996, embora tenha sido admitido o alargamento do prazo de

aproveitamento e do número de prestações para pagamento do prémio.

27. O despacho foi comunicado aos requerentes através de ofício pela DSSOPT de 25 de Outubro de 1996, passando o prazo de aproveitamento para 48 meses a contar da data da publicação do despacho no Boletim Oficial e o pagamento do prémio ao longo de 36 meses. Os requerentes apresentaram uma declaração em 13 de Dezembro de 1996, na qual aceitavam as condições do contrato. O processo foi enviado à Comissão de Terras que emitiu o Parecer n.º 05/97, de 16 de Janeiro de 1997, o qual foi homologado pelo Governador em 6 de Março de 1997.

28. Em 6 de Maio de 1997, a DSSOPT enviou aos requerentes a minuta do contrato, solicitando-se a apresentação no prazo de 20 dias de uma declaração de aceitação das condições nela fixadas para efeitos de publicação do despacho no Boletim Oficial.

29. No entanto, não tendo a Administração recebido qualquer declaração, a mesma solicitou novamente em 8 de Fevereiro de 2001 aos requerentes que apresentassem a declaração da aceitação no prazo de 20 dias para efeitos de publicação do contrato de revisão no Boletim Oficial, não recebendo, todavia, nenhuma resposta.

30. Em 22 de Abril de 2004, a Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada solicitou à Administração, na qualidade de procuradora da concessionária (como primeira requerente) e na sua qualidade (como

segunda requerente), a alteração da finalidade do terreno e a transmissão dos direitos resultantes da concessão, tendo exposto o seguinte:

30.1 Que o aproveitamento não foi concretizado pela concessionária por o terreno estar integrado numa zona residencial com acesso pela Estrada de Lou Lim Ieok;

30.2 Por ter tido elevados encargos com a desocupação do terreno;

30.3 Por o projecto industrial ter deixado de ter viabilidade e a concessionária ficar desinteressada no aproveitamento do terreno tendo em consequência a mesma deixado de ter a representação da marca “7Up” e cessado a actividade em Macau;

30.4 Por outro lado, a concessionária teve grandes dificuldades financeiras desde Maio de 1992, tendo em conta os motivos e obstáculos mencionados, a mesma conferiu, por meio de irrevogabilidade, os direitos resultantes da concessão do terreno a terceiros, deixando de ter quaisquer poderes relativamente ao terreno, os quais após vários substabelecimentos passaram para a Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada;

30.5 As circunstâncias aludidas que levaram à transferência dos direitos resultantes da concessão e a generalizada crise económica que Macau atravessou na última década demonstram que a referida transferência não teve qualquer fim especulativo, tendo

resultado da procura de uma solução para os problemas financeiros da concessionária;

30.6 Solicita a transmissão onerosa dos direitos resultantes da concessão de arrendamento, da Empresa Fountain (Macau), Limitada – Bebidas para a Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada;

30.7 Solicita a alteração de finalidade de acordo com a situação do mercado imobiliário que seja fixado um prémio com base nos parâmetros normais e sem aplicação de quaisquer sanções;

30.8 Solicita a aprovação de um estudo prévio de aproveitamento no que se refere à concessão de um terreno inicial concedido e um outro terreno a conceder de novo com 621m<sup>2</sup>, destinados a construção de um edifício com a ABC de habitação de 8750m<sup>2</sup> e de 2283m<sup>2</sup> para estacionamento.

31. Sobre a solicitação acima mencionada, o Departamento de Gestão de Solos (DSODEP) da DSSOPT auscultou o parecer do Departamento de Planeamento Urbanístico (DPUDEP), do Departamento de Urbanização (DURDEP) e do Departamento de Tráfego (DTRDEP) desta Direcção de Serviços.

32. O DPUDEP enviou uma resposta ao DSODEP em 1 de Junho de 2004 com a cópia da informação n.º 75/DPU/2004, considerando que se mantinham válidos os

condicionalismos urbanísticos (da PAO emitida em 26 de Julho de 1995), o estudo prévio cumpria o limite do terreno assim como a finalidade e os índices fixados na PAO. O DURDEP emitiu também o seu parecer mediante informação de 27 de Setembro do mesmo ano, na qual por despacho do subdirector da DSSOPT de 16 de Setembro de 2004 foi considerado o estudo prévio passível de aprovação. E o DTRDEP comunicou o seu parecer em 20 de Outubro do mesmo ano, referindo a necessidade de haver apenas um acesso de entrada e saída do parque de estacionamento e de se eliminarem as garagens individuais, reduzindo-se assim impactos no trânsito da via pública, devendo-se ainda cumprir a PAO no referente à área destinada a passeio pública, devendo-se ainda cumprir a PAO no referente à área destinada a passeio público e passagem de emergência para combate a incêndios.

33. O DSODEP elaborou a informação n.º 10/DSODEP/2005, de 29 de Junho, na qual fez um historial do processo, tendo-a submetido à consideração superior para o seguinte:

33.1 Prosseguimento do processo de alteração da finalidade, de industrial para habitacional e estacionamento;

33.2 Transmissão dos direitos resultantes da concessão a favor da Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada;

Em caso de autorização deste dois pedidos, considera-se necessário:

33.3 Definir a metodologia de cálculo do prémio com ou sem agravamento (dobro do prémio para o terreno inicial concedido por concurso público e prémio normal para a parcela de terreno a conceder);

33.4 Enviarem à sociedade requerente os pareceres emitidos para elaboração do projecto de arquitectura.

34. Por despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas (SOPT) de 16 de Novembro de 2005 exarado sobre a referida informação, foi autorizado o prosseguimento do processo de alteração de finalidade, de transmissão dos direitos resultantes da concessão a favor da procuradora – Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada, bem como do cálculo do prémio de acordo com o Regulamento Administrativo n.º 16/2004, sem quaisquer factores de agravamento.

35. O despacho referido foi notificado à sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada, em 22 de Novembro de 2005, tendo-se solicitado à requerente a apresentação de um projecto de arquitectura a elaborar de acordo com os pareceres emitidos sobre o estudo prévio e também com a nova PAO e a nova planta a serem emitidas brevemente.

36. Posteriormente, o DPUDEP emitiu a PAO n.º 93A198, em 2 de Fevereiro de 2006, a qual foi enviada à requerente em 7 de Fevereiro de 2006, e tendo a DSCC emitido a

planta n.º 1616/1989 em 15 de Fevereiro de 2006.

### III

37. Com o intuito de reforçar a fiscalização da situação de aproveitamento dos terrenos concedidos e otimizar a gestão dos solos, pelo Despacho n.º 07/SOPT/2010, de 8 de Março de 2010, o SOPT determinou que a DSSOPT proceda à notificação de todos os concessionários de terrenos cujo aproveitamento não foi concluído de acordo com o prazo fixado no respectivo contrato, para justificarem o facto por escrito, no prazo de um mês a contar da data da recepção da notificação, bem como que a DSSOPT proceda, após a entrega das justificações, à sua análise e definição de um plano de tratamento das situações e da ordem de prioridade no tratamento.

38. Após várias discussões e análises com o Gabinete do SOPT sobre o tratamento dos terrenos concedidos mas não aproveitados, o DSODEP da DSSOPT, através da informação n.º 095/DSODEP/2010, de 12 de Maio, submeteu à consideração superior o mapa da situação dos terrenos concedidos mas não aproveitados, a classificação do grau de gravidade do não cumprimento das cláusulas contratuais, bem como os critérios de tratamento, tudo no sentido de permitir estabelecer orientações claras e precisas para o tratamento dessas situações. A classificação e critérios propostos na referida informação mereceram a concordância do SOPT, tendo os mesmos sido aprovados por despacho do

Chefe do Executivo, de 31 de Maio do mesmo ano.

39. Segundo a classificação dos graus de terrenos não aproveitados definida na informação referida no número anterior, foi verificado no presente processo uma situação qualificada de “muito grave” (o prazo restante da concessão de terrenos com menos de 5 anos) e uma situação qualificada “grave” (falta de apresentação do projecto após a autorização do prosseguimento do processo de alteração de finalidade, tendo sido efectuada a procuração mais de uma vez ou várias vezes, mas o terreno não foi aproveitado de acordo com o contrato). Deste modo, o DSOEP solicitou à concessionária, através de ofício de 31 de Maio de 2011, que apresentasse uma justificação pelo atraso do aproveitamento do terreno e todos os documentos aplicáveis.

40. A Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada, na qualidade de procuradora da concessionária, acusou a recepção do ofício acima mencionado e apresentou um requerimento em 30 de Junho de 2011 com o seguinte resumo:

40.1 Apenas a partir de Março de 2004, a Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada adquiriu direitos de representação da concessionária do terreno;

40.2 Em 22 de Abril de 2004, a requente solicitou junto da DSSOPT a transmissão dos

direitos resultantes da concessão do terreno em análise, a alteração de finalidade do terreno para habitação e estacionamento, bem como a concessão de um terreno contíguo com a área 621m<sup>2</sup> para aproveitamento conjunto;

40.3. O pedido de alteração de finalidade deveu-se à necessidade de habitação naquela zona da Taipa. Por despacho do SOPT, de 16 de Novembro de 2005, autorizou a alteração de finalidade, a concessão de uma parcela de terreno com 621m<sup>2</sup> para ser anexada ao terreno e a transmissão dos direitos resultantes da concessão a favor da requerente;

40.4 Em 7 de Fevereiro de 2006 foi emitida a nova PAO n.º 93A198;

40.5 Em 3 de Novembro de 2006 a requerente solicitou junto da DSSOPT a emissão de uma licença de obra de nivelamento do terreno tendo ainda solicitado autorização para executar o projecto de acordo com o parecer da AAC. Nunca obteve resposta a estes dois pedidos;

40.6 Mantendo o interesse no aproveitamento do terreno e numa manifestação de vontade de cooperar com o Governo do ponto de vista urbanística, a requerente apresentou documentos em 9 de Março de 2007 conjuntamente com a concessionária do lote 13B contíguo ao lote 13A, pretendendo desenvolver conjuntamente os dois lotes e aceitando ceder terreno para alargamento da Estrada Lou Lim Yeok;

40.7 Na mesma data solicitaram a emissão de uma PAO conjunta para os lotes 13A e 13B;

40.8 Em 8 de Maio de 2008 recebeu da DSSOPT o ofício n.º 363/DPU/2008, ou seja, 14 meses após a apresentação da proposta acima referida, informando que estava em curso um estudo do planeamento dos dois terrenos e que só após a conclusão desse estudo seria possível a emissão da PAO;

40.9 Face a esse ofício a requerente considerou que tinha possibilidade de ser admitido o aproveitamento conjunto dos lotes 13A e 13B;

40.10 No entanto, até à presente data a requerente não recebeu nem a PAO nem qualquer justificação para a não emissão da mesma;

40.11 Sobre o incumprimento do contrato referido pela Administração no ofício de 31 de Maio de 2011, a requerente salientou que de acordo com a sua exposição ficou demonstrado que nunca tinha perdido o interesse no aproveitamento do terreno;

40.12 Ainda sobre incumprimentos, desde a requerente foi reconhecida como titular dos direitos emergentes do contrato de concessão, encontrava-se à espera da iniciativa do Governo quanto à continuação da tramitação do processo, aguardando a minuta do contrato ou a resposta ao pedido de aproveitamento conjunto dos dois lotes;

40.13 Quanto à situação de incumprimentos, a requerente encontrou-se em mora mas por motivos não imputáveis a qualquer acção ou omissão sua;

40.14 Através dos vários contactos com a DSSOPT, a requerente considerou que esta tinha transmitido sempre à requerente a ideia de que não havia qualquer urgência no aproveitamento, individual ou conjunto, tendo nunca sido interpelada nesse sentido. Aliás, deu mesma a entender que seria preferível esperar pela definição concreta de todas as questões pendentes uma vez que se aguardava a conclusão de estudos de planeamento da zona;

40.15 O Governo nunca notificou a requerente, antes da carta de 31 de Maio de 2011, de que se encontrava em situação de incumprimento contratual, nem indicou qualquer prazo adicional para a entrega de projectos em conformidade com a finalidade e o aproveitamento acordados no despacho do SOPT, de 16 de Novembro de 2011;

40.16 Concluindo a requerente manifestou a sua disponibilidade para analisar com o Governo o projecto de aproveitamento, compatibilizando-o com os novos planos de desenvolvimento daquela zona da Ilha da Taipa e solicitou:

40.16.1 A promoção dos ulteriores termos do processo de revisão do contrato de concessão;

Ou

40.16.2 Se o Governo entender que se deve manter a finalidade inicial, a requerente manifesta total concordância e requer que lhe sejam concedidos prazos para a apresentação dos respectivos projectos.

41. Para apreciar a resposta da concessionária, o DSODEP solicitou ao DURDEP em 20 de Julho de 2011 o fornecimento de todas as informações relativas a projectos apresentados pela concessionária após a publicação do despacho da concessão. De acordo com as informações fornecidas em 12 de Agosto do mesmo ano, este departamento nunca esteve na posse dos dados mencionados pela requerente referente ao aproveitamento conjunto dos lotes 13A e 13B.

42. Em 10 de Novembro de 2011, o DSODEP solicitou ao DPUDEP o fornecimento de todas as informações relativas ao pedido de aproveitamento conjunto dos lotes 13A e 13B da Baixa da Taipa e respectivos estudos de planeamento. Em 25 de Novembro de 2011, o DPUDEP respondeu que o pedido do aproveitamento conjunto dos lotes 13A e 13B deveria ter sido apresentado directamente ao DPUDEP e ainda que o mesmo não tinha aprovado nenhum estudo urbanístico que contemplasse a possibilidade do aproveitamento conjunto dos lotes 13A e 13B.

43. Sobre este assunto o DSODEP consultou o processo de concessão do lote 13B

(Processo 6120.03), confirmando que o terreno já tinha sido aproveitado para a finalidade prevista no contrato de concessão e que, para efeitos de reaproveitamento, tinha sido emitida em 11 de Agosto de 2011 a PAO n.º 90A015, a qual admitia a mudança de finalidade e a construção de um edifício com uma altura até 80m NMM, com pelo menos 70% das fracções residenciais a possuírem menos de 60m<sup>2</sup>. Isso significa que a concessionária do lote 13B deixou de estar interessada no respectivo aproveitamento conjunto.

44. O DSODEP, através da informação n.º 236/DSODEP/2011, de 5 de Novembro, informou superiormente da situação do processo, cujo conteúdo consta das fls. 113 a 125 do processo, e na qual expôs principalmente o seguinte:

44.1 Trata-se de um contrato de concessão de um terreno que não foi aproveitado até à presente data com o prazo do arrendamento a terminar em 11 de Dezembro de 2013.

44.2 A concessionária apresentou os projectos de acordo com o aproveitamento previsto no contrato de concessão tendo ocorrido alguns atrasos devido a dificuldades comprovadas de desocupação do terreno tendo solicitado em 26 de Dezembro de 1990 a prorrogação do prazo de aproveitamento. O aproveitamento não se concretizou por entretanto se terem alterado algumas condições: cessão da licença para produção de refrigerantes; dificuldades de adaptação do projecto a outro tipo de indústria; desadequação

daquela zona da Baixa da Taipa a projectos industriais devido principalmente ao acesso único pela Estrada de Lou Lim Ieok; transformação da zona em área de características eminentemente residenciais.

44.3 A concessionária representada pelos procuradores C, D e E solicitou em Dezembro de 1992 a alteração de finalidade da concessão para a finalidade residencial.

44.4 O processo desenvolveu-se tal como foi acima referido, tendo o parecer da Comissão de Terras sobre a revisão da minuta do contrato e alteração de finalidade para habitação sido homologado pelo Governador em 6 de Março de 1997.

44.5 Durante o período que decorreu entre Maio de 1997 e Abril de 2004 o processo não teve qualquer evolução. Este período corresponde à crise do sector imobiliário na RAEM devido à crise financeira internacional e ao excesso de oferta de fracções habitacionais, comerciais e de escritórios.

44.6 A actual procuradora da concessionária Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada justificou o pedido de transmissão a seu favor com uma forma de ultrapassar os problemas financeiros da concessionária e dos sucessivos procuradores uma vez que esta companhia tinha capacidade financeira para retomar o processo não devendo ser considerado como uma manobra especulativa.

44.7 No entanto, tendo em conta a situação do mercado imobiliário, e para viabilizar financeiramente o empreendimento solicitou que o cálculo do prémio obedece aos critérios normais sem aplicação de quaisquer sanções. Por despacho do SATOP, de 16 de Novembro de 2005, foi autorizado o seguimento do processo de alteração de finalidade e de transmissão dos direitos resultantes, bem como de cálculo do prémio sem quaisquer factores de agravamento.

44.8 O pedido de aproveitamento conjunto dos lotes 13A e 13B foi apresentado directamente ao DPUDEP e o ofício n.º 363/DPU/2008, de 8 de Março, criou a expectativa de que após a elaboração do estudo o mesmo poderia vir a ser aprovado, pelo que o período que se seguiu não devia ser considerado da responsabilidade da requerente.

44.9 Segundo o enquadramento dos incumprimentos, considera-se que a concessionária infringiu uma situação “muito grave” 4) e uma situação “grave” resultante da combinação 7) + 12).

45. O DSOPEP propôs o envio do processo ao DJUDEP para efeitos de parecer jurídico, tendo a proposta merecido a concordância do director da DSSOPT.

46. Nestas circunstâncias, o DJUDEP, através da informação n.º 3/DJUDEP/2012, de 27 de Janeiro, emitiu o seu parecer, cujos fundamentos pormenorizados constam das fls. 40 a 50 do processo (originalmente escritas em português), expondo, em síntese, o seguinte:

46.1 As justificações apresentadas pela procuradora Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada para o incumprimento do prazo global fixado para o aproveitamento do terreno, atraso esse que perdura há mais de 21 anos, devem ou não ser consideradas casos de força maior ou outros factos relevantes que estivessem comprovadamente, fora do controlo da concessionária, previstos no n.º 2 da cláusula oitava do contrato de concessão.

46.2 Antes de mais, convém referir que o que está em causa no ofício da DSSOPT n.º 389/6063.03/DSSOPT/2011, de 31 de Maio, é o incumprimento do prazo global de aproveitamento do terreno, que terminou em 11 de Dezembro de 1990, sendo certo que a concessionária estava obrigada a cumprir o contrato celebrado com a Administração e não o cumpriu.

46.3 E na resposta a esse ofício da DSSOPT apresentada em 30 de Junho de 2011, a procuradora não oferece, como era seu dever, uma única justificação para a não realização quanto ao prazo estabelecido na cláusula quinta do contrato, do aproveitamento do terreno, limitando-se a argumentar e relatar factos ocorridos a partir de Abril de 2004, quando o que se pretendia era que a concessionária apresentasse motivos que justificassem o incumprimento do prazo de aproveitamento do terreno e, assim, fosse capaz de afastar a responsabilidade que sobre si recai pelos danos causados ao interesse público resultantes do incumprimento de obrigações assumidas no contrato de concessão.

46.4 Por outro lado, não nos parece razoável que a Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada venha alegar que desconhece e lhe são alheios os motivos pelos quais o terreno esteve sem ser aproveitado até 2004, ou seja, desconhece os motivos do incumprimento do prazo de aproveitamento do terreno em questão, nem se pode aceitar que esses motivos não lhe possam ser imputáveis, pois quando lhe foram conferidos, por substabelecimento, poderes para dispor do terreno, evidentemente que se informou da real situação da concessão, sobretudo das obrigações resultantes do respectivo contrato de concessão, em especial da principal obrigação do contrato de concessão, como é a realização do aproveitamento.

46.5 De qualquer modo, importa referir que nas procurações conferidas também no interesse do procurador e irrevogáveis não se verifica uma transmissão da posição jurídica do representado. Assim, actualmente, a única procuradora com legitimidade no processo é a Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada, e a concessionária Empresa Fountain (Macau) Limitada - Bebidas é o titular da concessão, uma vez que a procuradora age em nome de dominus, representa-a por procuração e não se transmitem direitos.

46.6 Não corresponde à verdade que o contrato de concessão foi revisto pelo despacho do SOPT, de 16 de Novembro de 2005, e autorizada a alteração da finalidade do terreno, pois nos termos do artigo 107º da Lei de Terras, “a alteração da finalidade e a modificação

do aproveitamento dos terrenos está sujeita a autorização do Chefe do Executivo”, assim como a consequente revisão dos contratos de concessão.

46.7 O que foi autorizado por aquele despacho do SOPT foi o início do procedimento de revisão do contrato, por alteração da finalidade, mas não chegou a ser concluído por a interessada não ter apresentado o projecto de arquitectura nem os restantes documentos necessários para o prosseguimento desse procedimento (alínea 9) do ponto 2 do ofício n.º 664/6063.02/DSODEP/2005, de 22 de Novembro, enviado pela DSSOPT à procuradora da concessionária.

46.8 Ora, se a revisão do contrato não se efectuou, dado que a mesma só se efectiva com a publicação no Boletim Oficial do despacho de revisão que autoriza a alteração de finalidade do terreno de industrial para habitação e estacionamento, parece-nos natural que a DSSOPT não pudesse emitir qualquer licença de obra, e que enquanto a interessada não apresentasse o solicitado projecto de arquitectura de acordo com a pretendida alteração de finalidade, o procedimento de revisão não pudesse ser finalizado.

46.9 O regime do cumprimento das obrigações, sejam elas de fonte legal ou contratual (neste caso, de fonte contratual), obedece principalmente a três princípios gerais que têm referência na lei: o princípio da pontualidade (artigo 400º do Código Civil), da integralidade (n.º 1 do artigo 753º) e da boa fé (n.º 2 do artigo 752º).

46.10 No entanto, certo é que a concessionária, desde a data da outorga do contrato, em Dezembro de 1988, quanto à obrigação de realizar o aproveitamento, não respeitou o mais importante daqueles princípios, a regra da pontualidade, que exige que um contrato deva ser cumprido a tempo e que esse cumprimento coincida ponto por ponto com a prestação a que devedor se encontra adstrito.

46.11 Por isso, mostrando-se inquestionável que a concessionária não realizou e nem sequer iniciou a construção do edifício previsto para aquele terreno, nos prazos contratualmente fixados, deveria a mesma apresentar razões convincentes que comprovassem que a falta de cumprimento do aproveitamento do terreno não procede de culpa sua, e assim, elidir a presunção de culpa que recai sobre si.

46.12 Tendo em conta o período de tempo (22 anos) em que a concessionária esteve na posse de um terreno propriedade do Estado, sem qualquer aproveitamento, e dada a escassez de terrenos na RAEM, não é necessário grande esforço para se apurar os prejuízos ou danos sofridos pela Administração em consequência do incumprimento.

46.13 A caducidade do contrato de concessão ora em análise assume a natureza de caducidade-sanção, que se verifica pelo não cumprimento por parte da concessionária de obrigações a que se vinculou contratualmente, decorrentes designadamente do dever de aproveitamento do terreno concedido nos prazos e nas condições fixadas (vide cláusulas

quinta, oitava e alínea a) do n.º 1 de décima terceira do contrato e artigo 103º da Lei de Terras).

46.14 Na situação de caducidade-sanção, o objectivo primordial do legislador não é a extinção ou a perda do direito resultante da concessão em virtude de não ter sido exercido dentro do limite temporal fixado, por razões de certeza e segurança jurídicas, ditadas pela necessidade de estabilizar as situações a que respeita, mas sim sancionar um comportamento faltoso do concessionário e evitar que essa situação de incumprimento, lesiva do interesse público subjacente à concessão e que põe em causa a sua manutenção, se prolongue no tempo.

46.15 Pelas razões apontadas, somos a considerar que toda a responsabilidade pelo incumprimento do prazo global de aproveitamento do terreno, que deveria ter sido concluído até 11 de Dezembro de 1990, terá que ser exclusivamente imputável à concessionária, agora representada pela Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada.

46.16 Assim sendo, perante o incumprimento absoluto de obrigações contratuais, à entidade concedente (Administração) não resta outra alternativa que não seja extinguir a presente concessão, e fazer reverter o terreno à sua posse, através da declaração de caducidade do contrato, por verificação de uma das causas previstas na cláusula da

caducidade – findo o prazo da multa agravada previsto na cláusula oitava – (cf. alínea a do n.º 1 da cláusula décima terceira) e por falta de aproveitamento do terreno nos prazos e termos contratuais (vide alínea a) do n.º 1 e do n.º 2 do artigo 166º da Lei de Terras).

46.17 Pelo que, no âmbito das concessões, a caducidade está dependente da emissão de um despacho do Chefe do Executivo que a declare, a publicar em Boletim Oficial (vide artigo 167º da Lei de Terras).

46.18 Por outro lado, conforme foi referido na informação n.º 236/DSODEP/2011, tendo por base a classificação das situações de incumprimento e os critérios definidos para o tratamento de terrenos não aproveitados plasmados na informação n.º 095/DSODEP/2010, de 12 de Maio, a concessionária cometeu uma infracção considerada “muito grave”: 4) prazo restante da concessão do terreno inferior a 5 anos; e uma infracção considerada “grave”, resultante da combinação de duas situações (7+12): 7) não apresentação de qualquer projecto após autorização para prosseguimento do processo de alteração de finalidade e 12) existência de uma procuração e vários substabelecimentos e o terreno não foi aproveitado de acordo com o contrato.

46.19 Estamos, pois, perante uma situação de incumprimento do contrato, tendo sido ultrapassados todos os prazos contratualmente estipulados, mesmo os de multa agravada previstos na cláusula oitava, por razões que são inteiramente imputáveis à concessionária.

46.20 Por todo o exposto, somos de opinião que a concessionária não apresentou qualquer justificação para o incumprimento do prazo de aproveitamento do terreno, limitando-se a relatar as razões que, na sua opinião, levaram a que o processo de alteração de finalidade e consequente revisão do contrato não tenha avançado normalmente, pelo menos a partir de Novembro de 2006, sendo que esses motivos se mostram totalmente irrelevantes para a análise do incumprimento contratual (não realização do aproveitamento previsto no contrato), não podendo, dessa forma, serem subsumidos nos “casos de força maior ou outros factos relevantes que estivesse, comprovadamente, fora do controlo da concessionária”, previstos nos n.ºs 2 e 3 da cláusula oitava do contrato.

46.21 Daí que pelas apontadas razões, em nosso critério, a Administração, enquanto entidade concedente, perante a verificação dos pressupostos da caducidade, ao abrigo das disposições da alínea a) do n.º 1 da cláusula décima terceira do contrato e da alínea a) do n.º 1 e do n.º 2 do artigo 166º da Lei de Terras, deve prosseguir com o procedimento de declaração de caducidade do presente contrato de concessão, já iniciado com o pedido de justificação enviado à concessionária, seguindo os trâmites previstos nos n.ºs 2 e 3 daquela mesma cláusula e nos artigos 167º e 168º da Lei de Terras, bem como, antes da tomada de decisão final, realizar a audiência dos interessados, formalidade prevista no artigo 93º do CPA.

46.22 Por último, é de referir que o prémio referente a esta concessão encontra-se

integralmente liquidado e, nos termos do artigo 13º do Regulamento Administrativo n.º 16/2004, “no caso de ser declarada a caducidade da concessão, concessionário perde, a favor da Região Administrativa Especial de Macau, a totalidade das prestações do prémio já pagas”.

47. A chefe do DJUDEP propõe o envio da referida informação ao Grupo de Trabalho Jurídico (GTJ) para análise, tendo o director da DSSOPT por despacho de 3 de Fevereiro de 2012, exarado sobre a informação, concordado com o proposto.

48. O GTJ, criado por despacho do Chefe do Executivo, de 23 de Novembro de 2011, através da informação n.º 34/GTJ/2012, de 4 de Setembro, referiu que tendo em conta os factos referidos na informação n.º 236/DSODEP/2011, concordou com o parecer emitido na informação n.º 03/DJUDEP/2012, propondo o início do procedimento de declaração de caducidade da concessão do terreno nos termos da alínea a) do n.º 1 da cláusula décima terceira do contrato e a realização de audiência prévia da concessionária sobre o sentido da decisão, assim como o envio do processo à Comissão de Terras para análise e parecer e o prosseguimento dos trâmites ulteriores.

49. Tendo em conta as análises e os pareceres constantes na informação n.º 3/DJUDEP/2012 do DJUDEP e na informação n.º 34/GTJ/2012 do GTJ, o DSODEP elaborou a informação n.º 254/DSODEP/2012, de 5 de Outubro, no intuito de efectuar uma

análise mais aprofundada. Ao mesmo tempo, propôs ao abrigo das disposições da alínea a) do n.º 1 da cláusula décima terceira do contrato e dos artigos 166º e 167º da Lei de Terras, que se prosseguisse com o procedimento de declaração de caducidade da concessão do terreno, referindo que nos termos do artigo 13º do Regulamento Administrativo n.º 16/2004, a concessionária perderia, a favor da RAEM, a totalidade do prémio e dos juros já pagos, sem direito a qualquer indemnização. O DSOPEP propôs também que a realização de audiência da concessionária sobre a respectiva decisão, assim como o envio do processo à Comissão de Terras para análise e parecer e o prosseguimento dos trâmites ulteriores. Na sequência dos pareceres concordantes com a proposta da informação da subdirectora da DSSOPT e do SOPT, respectivamente de 5 de Outubro 2012 e de 8 de Novembro de 2012, tendo o Chefe do Executivo concordado com o proposto por despacho de 12 de Novembro de 2012.

50. O DSOPEP, através do ofício de 23 de Novembro de 2012, informou à procuradora da concessionária Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada da intenção de tomada da decisão e de que poderá, no prazo de 10 dias contados a partir da recepção dessa notificação, pronunciar-se por escrito relativamente ao projecto de decisão, conforme os artigos 93º e seguintes do Código de Procedimento Administrativo (CPA).

51. Posteriormente, a Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng

Son Wo, Limitada apresentou uma resposta em 6 de Dezembro de 2012, constante das fls. 61 a 67 do processo, que aqui se dá por integralmente reproduzido, a expor principalmente o seguinte: Em 16 de Novembro de 2005, o SOPT autorizou o início do procedimento de revisão do contrato de concessão, por alteração da finalidade do terreno, este é um acto constitutivo de direitos para particular. Porém, a Administração agora vinha dizer que a requerente não cumpriu o contrato de concessão original, deste modo, a requerente questionou porque é que a Administração não rescindiu ou declarou a caducidade do contrato após o referido despacho da Administração. Considerava assim que a Administração infringiu os princípios da continuidade, da boa-fé e da tutela da confiança, tendo julgado que depois do despacho acima referido, a responsabilidade pela realização do procedimento de revisão do contrato era da Administração pois esta nunca preparou qualquer minuta de contrato, nem solicitou à requerente a apresentação de quaisquer documentos. A requerente acabou por concluir dizendo que: reafirmava tudo o que tinha exposto no requerimento de 30 de Junho de 2011 e que considerava que a decisão de declaração de caducidade do respectivo contrato de concessão infringia o princípio da boa-fé e da tutela da confiança estipulados no artigo 8º do Código do Procedimento Administrativo. Tendo o SOPT através de despacho de 16 de Novembro de 2005 autorizado a alteração da finalidade, de transmissão dos direitos resultantes da concessão e da concessão de um terreno contíguo com 621m<sup>2</sup> para aproveitamento conjunto, a Administração acabou por não concluir a revisão do contrato aprovado, sendo isso da

responsabilidade exclusiva da Administração, pelo que não houve incumprimento do contrato original que levasse à sua rescisão ou à sua declaração de caducidade. A mesma solicitou à Administração que executasse todos os actos necessários a fim de concretizar o despacho do SOPT de 16 de Novembro de 2005, isto é, para a conclusão, autorizar a alteração da finalidade, bem como a transmissão dos direitos resultantes da concessão, a concessão do terreno contíguo com área de 621m<sup>2</sup> para ser aproveitado conjuntamente, e a revisão do contrato original, titulado pelo Despacho n.º 154/SAOPH/88.

52. Face à resposta da audiência, o DSODEP elaborou a informação n.º 356/DSODEP/2012, de 18 de Dezembro de 2012, nela propondo o envio da mesma ao DJUDEP para análise, tendo o director da DSSOPT concordado com o proposto.

53. O DJUDEP elaborou a informação n.º 34/DJUDEP/2013, de 10 de Junho de 2013, (a qual já foi analisado pelo GTJ), para análise da resposta relativa à audiência escrita apresentada pela concessionária, cujo teor consta das páginas 72 a 79 do Processo, tendo exposto o seguinte:

53.1 Antes de mais, impõe-se reafirmar que, contrariamente ao que parece ser o entendimento da concessionária, o que está em causa neste procedimento de declaração de caducidade da concessão é o incumprimento do prazo global de aproveitamento do terreno, que terminou em 11 de Dezembro de 1990 (o atraso perdura há mais de 22 anos!), bem

como a análise e ponderação de eventuais razões justificativas desse incumprimento.

53.2 No entanto, considerando que a concessionária persiste em não apresentar qualquer justificação para a não realização do aproveitamento do terreno no prazo estabelecido na cláusula quinta do contrato de concessão, limitando-se a reafirmar tudo aquilo que já havia dito no requerimento apresentado em 30 de Junho de 2011, isto é, insiste na apresentação de argumentos relacionados com factos ocorridos a partir de Abril de 2004 (quase 15 anos depois de terminado o prazo global de aproveitamento!), iremos apenas debruçar-nos sobre a assacada violação do princípio da boa-fé e da tutela da confiança, previsto no artigo 8º do CPA, que, em seu critério, a projectada decisão de declaração de caducidade do contrato de concessão acarreta.

53.3 Alegação essa sustentada no facto de considerar que o despacho do SOPT, de 16 de Novembro de 2005, exarado sobre a informação n.º 010/DSODEP/2005, de 29 de Junho de 2005, ao autorizar o início do procedimento de revisão do contrato de concessão, por alteração da finalidade alteração, é um acto constitutivo de direitos e, por isso, a Administração nunca poderia ter concluído que a concessionária não cumpriu o contrato de concessão.

53.4 Mas sem qualquer razão. Desde logo porque não se vê em que medida o referido despacho do SOPT, de 16 de Novembro de 2005, possa ser considerado um acto

constitutivo de direitos.

53.5 Como é consabido, a noção de acto constitutivo de direitos não é unânime na doutrina, no entanto julgamos ser possível afirmar que um acto administrativo é constitutivo de direitos se introduzir modificações na esfera dos direitos ou interesses legalmente protegidos de pessoas jurídico-administrativamente relacionadas com a Administração.

53.6 Neste sentido, o despacho do SOPT de 16 de Novembro de 2005, ao autorizar o início do procedimento de revisão da concessão, não introduziu qualquer modificação na esfera jurídica da interessada e, por isso, não é constitutivo de direitos para a concessionária pois trata-se de um acto interno, que apenas confirma o que consta na informação e nos pareceres prestados pela DSSOPT, isto é, que a requerente do pedido de revisão de concessão preenche os requisitos para que a DSSOPT proceda à abertura de um processo de revisão de concessão, por alteração da finalidade.

53.7 Do despacho em questão, atento o seu conteúdo, não resultou qualquer alteração da posição jurídica da concessionária, na medida em que não lhe atribuiu qualquer direito novo, não ampliou os direitos que já possuía nem extinguiu qualquer restrição aos direitos existentes, pelo que não faz qualquer sentido a afirmação de que o mesmo é um acto constitutivo de direitos.

53.8 É que, contrariamente ao que é declarado pela interessada (nos pontos 31 a 34 da sua resposta), a Administração não autorizou a alteração de finalidade, a concessão de um terreno contíguo nem a transmissão dos direitos resultantes da concessão, mas apenas autorizou o prosseguimento do processo de revisão da concessão, conforme resulta do ponto 24 da informação n.º 010/DSODEP/2005, de 26 de Junho de 2005, onde se solicita “orientações superiores sobre a autorização ou/não dos pedidos de: prosseguimento do processo de alteração de finalidade industrial para habitacional do contrato de concessão, por arrendamento, do terreno com a área de 2505m<sup>2</sup>, sito na Baixa da Taipa, quarteirão 13 lote A, junto à estrada de Lou Lim Yeok e de concessão, no mesmo regime, de um terreno com a área de 621m<sup>2</sup>, para anexação e aproveitamento conjunto; e transmissão dos direitos resultantes da concessão a favor da Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada.

53.9 Segundo o entendimento da interessada, a Administração envolveu-se num procedimento de revisão da concessão que culminou com o despacho do SOPT de 16 de Novembro de 2005, que autorizou a alteração da finalidade, “e agora vem dizer que o requerente não cumpriu o original contrato de concessão” (cf. ponto 34 da resposta), violando dessa forma os princípios da continuidade, da boa-fé e da tutela da confiança.

53.10 Atente-se que após a DSSOPT ter enviado à concessionária o ofício n.º 664/6063.02/DSODEP/2005, de 22 de Novembro de 2005, a comunicar que tinha sido

autorizado o início do procedimento de revisão da concessão, por alteração de finalidade, e a solicitar a apresentação do projecto de arquitectura de acordo com a nova finalidade prevista para o terreno, foi a concessionária que ficou sem dar qualquer resposta e esse ofício, isto é, não submeteu, conforme era seu dever, o projecto de arquitectura para apreciação da DSSOPT.

53.11 Pelo que, por não corresponder minimamente à verdade, mal se entende o alegado nos pontos 40 e 41 da sua resposta, ao referir que a responsabilidade de avançar com o procedimento de revisão da concessão era da Administração e esta nunca o fez, pois nunca solicitou os documentos necessários.

53.12 É evidente que a concessionária não apresentou o projecto de arquitectura porque não estava interessada em cumprir o aproveitamento nos moldes previstos, isto é, em construir um edifício de 34m de cota altimétrica.

53.13 Na verdade, é fácil perceber que a sua intenção foi sempre a de ir protelando a formalização da revisão da concessão para, dessa forma, ganhar tempo para negociar com o concessionário do lote 13B um aproveitamento conjunto dos dois terrenos, com o intuito de construir um edifício mais alto.

53.14 Por isso, mesmo sabendo da impossibilidade legal de a DSSOPT antes da formalização da revisão da concessão puder emitir qualquer tipo de licença de obra, e

apenas como manobra dilatória, a concessionária não se coibiu de, em 3 de Novembro de 2006, solicitar a emissão de uma licença para nivelamento do lote 13A.

53.15 Deste modo, parece-nos legítimo questionar quem é que está de má-fé neste processo, é a Administração ou a concessionária?

53.16 A resposta só pode ser uma. A concessionária sempre esteve de má-fé e apenas tem utilizado manobras dilatórias para não cumprir o acordado no contrato de concessão outorgado em 1988, pois desde que a DSSOPT em Novembro de 2005 enviou o ofício a solicitar a apresentação do projecto de arquitectura para poder prosseguir com o procedimento de revisão da concessão, aquela ficou quase um ano sem nada dizer e depois, ao invés de cumprir com o solicitado, vem, em Novembro de 2006, requerer uma licença de obra que sabia de antemão que a DSSOPT não poderia emitir.

53.17 Assim sendo, não conseguimos descortinar em que medida é que a afirmação de que a requerente não cumpriu o contrato de concessão possa traduzir a violação do princípio da boa-fé e da tutela da confiança, quando esse é um facto incontestável.

53.18 Na verdade, não entendemos como é que a projectada decisão de declarar a caducidade da concessão possa de alguma forma colocar em causa o princípio da boa-fé e da tutela da confiança.

53.19 Será que a Administração está equivocada e ainda não foi capaz de detectar que no terreno em questão se encontra construído o edifício previsto na cláusula quinta do contrato de concessão, ou seja, ainda não detectou que foi realizado o aproveitamento do terreno?

53.20 Sejam os claros, se é verdade que a concessionária não realizou o aproveitamento do terreno e, conseqüentemente, não cumpriu o contrato de concessão, como é que a uma decisão (vinculada) que se limita a dar cumprimento ao disposto na Lei de Terras e no contrato de concessão, se pode assacar violação do princípio da boa-fé e da tutela da confiança?

53.21 Perante o incumprimento absoluto de obrigações contratuais, à entidade concedente (Administração) não resta outra alternativa que não seja extinguir a concessão ora em análise, e fazer reverter o terreno à sua posse, através da declaração de caducidade do contrato, por verificação de uma das causas previstas na cláusula da caducidade – findo o prazo da multa agravada previsto na cláusula oitava – (cf. alínea a) do n.º 1 da cláusula décima terceira) e por falta de aproveitamento do terreno nos prazos e termos contratuais (cf. alínea a) do n.º 1 ex vi do n.º 2 do artigo 166º da Lei de Terras).

53.22 Atente-se que a decisão de fazer cessar esta concessão é vinculada, isto é, é exigida quer pela lei quer pelos princípios gerais que regem a actividade administrativa,

caso ocorra alguma das circunstâncias, imputáveis ao concessionário, e previstas no contrato de concessão e na Lei de Terras não podendo a entidade concedente deixar de fazê-lo por razões de conveniência ou oportunidade, em respeito pelos princípios da prossecução do interesse público, da proporcionalidade e da legalidade.

53.23 A margem de manobra que a Administração possui é na apreciação dos factos justificativos aduzidos pela concessionária para o incumprimento do aproveitamento do terreno, podendo, perante cada caso concreto, e fazendo um juízo de ponderação de interesses, aceitar ou não como válidos os argumentos apresentados.

53.24 Mas, tendo em conta que, neste caso, a concessionária não apresenta qualquer justificação para a não realização do aproveitamento do terreno, não há nada para apreciar e ponderar.

53.25 Deste modo, a existirem comportamentos violadores da boa-fé, os mesmos terão que ser imputados à concessionária, pois o não aproveitamento do terreno nos prazos fixados no contrato, agravado pela não apresentação de qualquer justificação para esse incumprimento, é indiciador de uma conduta contrária aos ditames da boa-fé, exigida a ambas as partes no cumprimento dos contratos, traduzida no dever de agir segundo um comportamento de empenho, lealdade e correcção, prevista no n.º 2 do artigo 752º do Código Civil, e também exigida aos particulares nas suas relações com a Administração,

prevista no artigo 8º do CPA.

53.26 O contexto por excelência do princípio da boa-fé é o direito privado, mas no direito público, principalmente no direito administrativo, o âmbito da sua aplicação foi estendido às relações que se estabelecem entre a Administração e os particulares, por isso, como estamos no âmbito de um contrato administrativo, ou, pelo menos, no âmbito de relações entre a Administração e um particular (concessionária), é este princípio da boa-fé aqui aplicável às duas partes, no campo das relações administrativas, que exige que “... A Administração Pública e os particulares devem agir e relacionar-se segundo regras da boa-fé”.

53.27 É fundamental notar que a boa-fé exige por um lado a obrigação de lealdade, e por outro a obrigação de cooperação, significando então que, não só as partes devem abster-se de comportamentos desleais e incorrectos, como também devem promover a cooperação entre elas. Sobre isto, veja-se o princípio da colaboração mútua entre as partes intervenientes patente no CPA: o interessado deverá “prestar a sua colaboração para o conveniente esclarecimento dos factos e a descoberta da verdade” (cf. n.º 2 do artigo 62º do CPA).

53.28 A concessionária chega ao ponto de fazer afirmações falaciosas, por exemplo, veja-se o que é dito nos pontos 40 e 41 da resposta, em especial a afirmação de que “nunca

a Administração solicitou os documentos necessários para a formalização da referida revisão...”.

53.29 Como é possível fazer tal afirmação? Então qual o significado que a interessada atribui ao ofício n.º 664/6063.02/DSODEP/2005, de 22 de Novembro de 2005, enviado pela DSSOPT, a solicitar a apresentação do projecto de arquitectura e dos restantes documentos necessários para o prosseguimento da revisão da concessão?

53.30 Por outro lado, mostrando-se inquestionável que a concessionária não realizou e nem sequer iniciou o aproveitamento do terreno, e não tendo a mesma sequer esboçado uma tentativa para justificar o incumprimento dos prazos de aproveitamento fixados na cláusula quinta do contrato de concessão, na sua resposta à audiência prévia, ao invés de tentar demonstrar que a Administração ao pretender declarar a caducidade da concessão está a contrariar o princípio da boa-fé e da tutela da confiança, deveria a mesma preocupar-se em apresentar razões convincentes que comprovassem que a falta de cumprimento do aproveitamento do terreno não procede de culpa sua, e assim elidir a presunção de culpa que recai sobre si.

53.31 De referir que na responsabilidade contratual há uma presunção de culpa do devedor (cf. n.º 1 do artigo 788º do Código Civil), que para a ilidir terá que provar que a falta de cumprimento ou o cumprimento defeituoso não procede de culpa sua.

53.32 No entanto, além de não conseguir provar que não foi negligente, que se esforçou por cumprir o aproveitamento do terreno e que usou de todas as cautelas e zelo que em face das circunstâncias do caso usaria um bom pai de família, não alegou nem demonstrou que no caso concreto se verificaram circunstâncias, especiais ou excepcionais, que excluíssem a censurabilidade da sua conduta, ainda pretende fazer crer que perante tal incumprimento, por factos a si imputáveis, a Administração carece de condições para declarar a caducidade da concessão por não existir incumprimento do contrato inicial.

53.33 Como é sabido, percorrendo os sucessivos diplomas que regulam a gestão de solos é manifesta a preocupação do legislador na execução efectiva e célere do aproveitamento dos terrenos concedidos, de forma que a utilização dos terrenos disponíveis, que são um bem escasso, contribuam para o crescimento económico da RAEM, para o progresso social e para a melhoria das condições de vida da população.

53.34 Por todas as razões acima expostas, dúvidas não restam que a decisão de declarar a caducidade da presente concessão além de não se mostrar contrária ao princípio da boa-fé e da tutela da confiança impõe-se como medida necessária para evitar que o terreno se mantenha na posse do concessionário numa situação contrária ao interesse público subjacente à concessão de terrenos, que exige que o terreno se transforme numa nulidade socioeconómica produtiva, e também contrária ao interesse geral urbanístico.

## **Conclusões**

53.35 Face ao exposto, resultando do procedimento que o incumprimento contratual consubstanciado na inexecução da obra que constitui o aproveitamento do terreno, com a área de 2505m<sup>2</sup>, sito na Baixa da Taipa, quarteirão 13, lote A, junto à Estrada de Lou Lim Yeok, objecto do contrato de concessão titulado pelo Despacho n.º 154/SAOPH/88, publicado no Boletim Oficial de Macau, n.º 50, II Série, de 12 de Dezembro de 1988, a favor da Empresa Fountain (Macau), Limitada-Bebidas, é imputável à concessionária, deve a Administração manter o sentido da sua decisão de declarar a caducidade da concessão provisória.

54. Posteriormente, o DJUDEP, através da CSI n.º 221/DJUDEP/2013, de 23 de Agosto, comunicou ao DSODEP que a referida informação já foi analisada pelo GTJ e solicitou ao mesmo a dar seguimento ao procedimento mediante a elaboração de proposta, a submeter superiormente, de envio do processo à Comissão de Terras para parecer.

55. Assim, o DSODEP propôs superiormente através da proposta n.º 251/DSODEP/2013, de 11 de Outubro, autorização para o envio do processo à Comissão de Terras para emissão de parecer e tramitações ulteriores, tendo merecido a concordância do director da DSSOPT através de despacho de 18 de Outubro de 2013.

56. Face a tudo o que foi exposto, depois da análise do processo, esta Comissão considera que a não conclusão do aproveitamento do terreno por parte da concessionária no prazo fixado ser inteiramente imputável à concessionária. Visto que após a publicação do contrato da concessão, a concessionária não aproveitou o terreno dentro do prazo contratualmente previsto, solicitou apenas em 26 de Dezembro de 1990 à Administração a prorrogação do prazo de aproveitamento por mais um ano, e solicitou em 17 de Dezembro de 1992 a alteração da finalidade do terreno, de industrial para habitacional. Sobre esse pedido, a Comissão de Terras emitiu o Parecer n.º 05/97, de 16 de Janeiro de 1997, o qual foi homologado pelo Governador de Macau em 6 de Março de 1997. Posteriormente a Administração enviou a minuta do contrato à requerente em 6 de Maio de 1997, solicitando à mesma para apresentar no prazo de 20 dias uma declaração de aceitação das condições constantes da minuta do contrato. Como não se recebeu nenhuma resposta, a Administração enviou de novo o referido officio em 8 de Abril de 2001, igualmente não tendo recebido qualquer resposta. Até 22 de Abril de 2004, a Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada, na qualidade de procuradora da concessionária e em seu nome, solicitou junta à DSSOPT a alteração da finalidade do terreno e a concessão de um terreno contíguo para ser aproveitado em conjunto, assim como a transmissão dos direitos resultantes da concessão do terreno original. Face a este pedido, por despacho do SOPT, de 16 de Novembro de 2005, foi autorizado o prosseguimento de alteração da finalidade, a concessão de um terreno com 621m<sup>2</sup> para ser

anexado ao terreno original e a transmissão dos direitos resultantes da concessão a favor da requerente. Posteriormente, a Administração solicitou à requerente, através de ofício de 22 de Novembro de 2005, a apresentação de um projecto de arquitectura de acordo com a nova PAO e a planta cadastral a emitir em breve. A nova PAO n.º 93A198 e a nova planta cadastral n.º 1619/1989 foram emitidas pela Administração respectivamente em 2 e Fevereiro de 2006 e em 15 de Fevereiro de 2006. Contudo, a requerente não submeteu, conforme era seu dever, o projecto de arquitectura para apreciação da DSSOPT.

A concessionária, na sua resposta à audiência prévia dos interessados, além de não conseguir provar que não foi negligente, que se esforçou por cumprir o aproveitamento do terreno no prazo e nas condições contratuais e que usou de todas as cautelas e zelo que em face das circunstâncias do caso usaria um bom pai de família, não alegou nem demonstrou que no caso concreto se verificaram circunstâncias, especiais ou excepcionais que excluíssem a censurabilidade da sua conduta.

Além disso, atento o facto de a Lei n.º 6/80/M, Lei de Terras, se encontrar no termo da sua vigência, dado que no dia 1 de Março de 2014 entrou em vigor a nova Lei de terras, Lei n.º 10/2013, e não estar ainda concluído o procedimento de caducidade, cabe-nos agora analisar se esta lei se aplicará ao presente caso.

O artigo 215º da nova Lei de terras, Lei n.º 10/2013, determina a aplicabilidade do

novo diploma às concessões provisórias anteriores à sua entrada em vigor, com as seguintes ressalvas: 1) Quando esteja a correr um prazo fixado por legislação anterior e a presente lei o tiver modificado, é aplicado o prazo mais longo; 2) Os direitos e deveres dos concessionários são imediatamente regulados pela presente lei, sem prejuízo do convencionado nos respectivos contratos; 3) Quando tenha expirado o prazo anteriormente fixado para o aproveitamento do terreno e este não tenha sido realizado por culpa do concessionário, aplica-se o disposto no n.º 3 do artigo 104º e no artigo 166º.

Ora, tendo já expirado o prazo fixado para o aproveitamento do terreno e considerando que este não foi realizado por culpa da concessionária, a concessão caduca, independentemente de ter sido aplicada multa, nos termos do disposto na alínea 1) do n.º 1 do artigo 166º da Lei n.º 10/2013, Lei de terras.

A não execução do aproveitamento nos termos e prazos contratuais por razões imutáveis ao concessionário constitui violação grave do dever de aproveitamento (cfr. artigos 103º a 106º da Lei n.º 6/80/M e artigos 103º, 104º e 106º da Lei n.º 10/2013), obrigação principal do contrato de concessão e, por isso, facto gerador de caducidade em ambas as leis.

Nessa medida e porque no caso vertente a concessionária já se pronunciou sobre todas as questões objecto do procedimento e relevantes para a decisão, quer de facto quer de

direito, afigura-se que se encontra devidamente garantido o exercício dos seus direitos de participação procedimental e de oposição pelo que não há necessidade de efectuar nova audiência por força da aplicação da lei nova.

Por outro lado, nos termos do artigo 49º da Lei n.º 6/80/M (Lei de Terras), de 5 de Julho, a concessão por arrendamento é inicialmente dada a título provisório, e só se torna definitiva com a realização do aproveitamento estabelecido no contrato. Da interpretação conjugada do n.º 1 do artigo 54º e do n.º 1 do artigo 55º da Lei de Terras, resulta que o prazo para as concessões por arrendamento que não tenham carácter definitivo não pode exceder 25 anos. Além disso, nos termos do artigo 44º, n.º 1 do artigo 47º e n.º 1 do artigo 49º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), resulta a mesma conclusão de que o prazo para as concessões por arrendamento que não tenham carácter definitivo não pode exceder 25 anos.

Além disso, durante o acompanhamento do processo, o prazo de arrendamento de 25 anos estipulado no contrato terminou em 15 de Maio de 2013. Sendo a concessão ainda nessa data provisória, deste modo, não preenche os requisitos essenciais referidos no n.º 1 do artigo 49º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), pelo que a mesma não pode ser renovada. Contudo, isto não afecta a continuidade do procedimento de declaração de caducidade da concessão do terreno com base no incumprimento das obrigações contratuais e nos termos previstos na alínea 1) do n.º 1 do artigo 166º e no artigo 167º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras).

Assim sendo, esta Comissão concorda com as análises e as propostas da DSSOPT e nada tem a opor à declaração de caducidade da concessão, por arrendamento e com dispensa de concurso público, do terreno com a área de 2505m<sup>2</sup>, situado na ilha da Taipa, na Estrada Lou Lim Ieok, designado por quarteirão 13A da Baixa da Taipa, a favor da Empresa Fountain (Macau) Limitada (registada com a designação de Empresa Fountain (Macau) Limitada – Bebidas), nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 da cláusula décima terceira do contrato que rege a concessão do terreno, titulado pelo Despacho n.º 154/SAOPH/88, bem como o disposto na alínea 1) do n.º 1 do artigo 166º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras). Esta Comissão concorda igualmente com o entendimento segundo o qual, nos termos do artigo 13º do Regulamento Administrativo n.º 16/2004, a concessionária perderá, a favor da RAEM, a totalidade das prestações do prémio e dos respectivos juros já pagas. Igualmente, nos termos do disposto no n.º 3 da cláusula décima terceira do mesmo contrato, e do n.º 1 do artigo 168º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), declarada a caducidade da concessão, reverterem para a RAEM os prémios pagos e as benfeitorias por qualquer forma incorporadas no terreno, não tendo a concessionária direito a ser indemnizada ou compensada.

Além disso, ao abrigo do disposto no n.º 2 da cláusula décima terceira do mesmo contrato e no artigo 167º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), a caducidade da concessão deve ser declarada por despacho do Chefe do Executivo a publicar no Boletim Oficial da RAEM.

## V

Reunida em sessão em 23 de Outubro de 2014, a Comissão de Terras, analisado o processo e tendo em consideração o parecer constante das informações n.ºs 236/DSODEP/2011, de 5 de Dezembro de 2011, 03/DJUDEP/2012, de 27 de Janeiro, 34/GTJ/2012, 4 de Setembro, 254/DSODEP/2012, de 5 de Outubro, 356/DSODEP/2012, de 18 de Dezembro, 34/DJUDEP/2013, 10 de Junho, e a proposta n.º 251/DSODEP/2013, de 11 de Outubro, bem como o despacho exarado pelo SOPT em 8 de Novembro de 2012 na informação n.º 254/DSODEP/2012, e o despacho exarado na mesma informação pelo Chefe de Executivo em 12 de Novembro de 2012, considera que a Administração deve, nos termos da alínea a) da cláusula décima terceira (Caducidade) do contrato que rege a concessão do terreno, titulado pelo Despacho n.º 154/SAOPH/88, e da alínea 1) do n.º 1 do artigo 166º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), declarar a caducidade da concessão, por arrendamento e com dispensa de concurso público, do terreno com a área de 2505m<sup>2</sup>, situado na ilha da Taipa, na Estrada Lou Lim Ieok, designado por quarteirão 13A da Baixa da Taipa, a favor da Empresa Fountain (Macau) Limitada (registada com a designação de Empresa Fountain (Macau) Limitada – Bebidas). A Comissão concorda igualmente que os prémios e os respectivos juros pagos pela concessionária sejam revertidos a favor da RAEM de acordo com o estipulado no artigo 13º do Regulamento Administrativo n.º 16/2004. De igual modo, nos termos do n.º 3 da cláusula décima quarta do mesmo contrato

e do n.º 1 do artigo 168º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), declarada a caducidade da concessão, reverterão para a RAEM os prémios pagos e as benfeitorias por qualquer forma incorporadas no terreno, não tendo a concessionária direito a ser indemnizado ou compensado.

Além disso, esta Comissão também considera que uma vez que o prazo de arrendamento de 25 anos estipulado no contrato terminou em 11 de Dezembro de 2013 e a concessão era ainda nessa data provisória, deste modo, não preenche os requisitos essenciais referidos no n.º 1 do artigo 49º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), pelo que a mesma não pode ser renovada.

Por isso, ao abrigo do disposto no n.º 2 da cláusula décima terceira do mesmo contrato e no artigo 167º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), a caducidade da concessão deve ser declarada por despacho do Chefe do Executivo a publicar no Boletim Oficial da RAEM.”

Em consequência, o Exm.º Secretário para os Transportes e Obras Públicas emitiu, em 17.3.2015, o seguinte parecer:

“Processo n.º 59/2013 – Respeitante à proposta de declaração de caducidade da concessão provisória, por arrendamento e com dispensa de hasta pública, do terreno com a área de 2505m<sup>2</sup>, situado na ilha da Taipa, na Estrada Lou Lim Ieok, designado por quarteirão 13A da Baixa da Taipa, a favor da Empresa Fountain (Macau) Limitada

(registada com a designação de Empresa Fountain (Macau) Limitada – Bebidas), pela não conclusão do aproveitamento do terreno dentro do prazo contratualmente estipulado e pelo facto do prazo de arrendamento de 25 anos ter terminado e a concessão ser ainda provisória, deste modo, não preenche os requisitos essenciais para a sua renovação, cujo contrato de concessão foi titulado pelo Despacho n.º 154/SAOPH/88.

1. Pelo Despacho n.º 154/SAOPH/88, publicado no Boletim Oficial de Macau n.º 50, de 12 de Dezembro de 1988, foi concedido, por arrendamento e com dispensa de hasta pública, o terreno com a área de 2505m<sup>2</sup>, situado na ilha da Taipa, na Estrada Lou Lim Ieok, designado por quarteirão 13A da Baixa da Taipa, a favor da Empresa Fountain (Macau) Limitada (registada com a designação de Empresa Fountain (Macau) Limitada – Bebidas), a fim de se construir um edifício de dois pisos destinado a fins industriais.

2. Nos termos da cláusula segunda do contrato de concessão, o prazo de arrendamento do terreno foi fixado em 25 anos, contados a partir da data da outorga da escritura do contrato, ou seja, até 11 de Dezembro de 2013. (A escritura de contrato não chegou a ser celebrada, porém, com a alteração da redacção do artigo 127º da Lei n.º 6/80/M, de 5 de Julho, operada pelo artigo 1º da Lei n.º 8/91/M, de 29 de Julho, deixou de ser necessária essa formalidade, passando os contratos a serem titulados pelo despacho publicado em Boletim Oficial. De acordo com o n.º 1 do artigo 4º da citada Lei n.º 8/91/M, a disposição do artigo 127º, na redacção dada por esta lei e com as devidas adaptações, aplicou-se

imediatamente aos processos de concessão ou de revisão de concessões existentes, relativamente aos quais exista despacho de deferimento publicado, que é o caso deste processo.)

3. De acordo com o estipulado no n.º 1 da cláusula quinta do referido contrato, o prazo global de aproveitamento do terreno seria de 24 meses, contados a partir da data da publicação do despacho mencionado, ou seja, até 11 de Dezembro de 1990. Além disso, conforme o estipulado no n.º 2 da mesma cláusula, a concessionária deveria elaborar e apresentar o anteprojecto de obra (projecto de arquitectura) no prazo de 60 dias, contados a partir da data da publicação do despacho, deveria a mesma no prazo de 90 dias, contados a partir da data da notificação da aprovação do anteprojecto de obra, elaborar e apresentar o projecto de obra (projectos de fundações, estruturas, águas, esgotos, electricidade e instalações especiais) e as respectivas obras deveriam ser iniciados no prazo de 45 dias, contados a partir da data da notificação da aprovação desse projecto de obra.

4. Segundo os termos da cláusula décima primeira do contrato da concessão, não seria permitida a transmissão da concessão no prazo de 15 anos, contados a partir da data de emissão de utilização do edifício.

5. Conforme a cláusula nona do aludido contrato, o prémio é fixado no montante de \$1.625.960,00 patacas e é pago em prestações. Conforme os dados de acompanhamento

financeiro o prémio foi integralmente liquidado pela concessionária.

6. A concessionária apresentou um requerimento à Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes (DSSOPT) em 26 de Dezembro de 1990, a solicitar autorização para a prorrogação do prazo do aproveitamento por mais 360 dias, alegando que existiam árvores e barracas no terreno, as quais impediam a demarcação do terreno e a definição da planta de alinhamento oficial (PAO). Além disso, havia ainda o problema da remoção das barracas, o qual provocou o não aproveitamento do terreno no prazo estabelecido no contrato.

7. O Departamento de Solos (SOLDEP) da DSSOPT elaborou a informação n.º 92/SOLDEP/91, de 22 de Abril, nela propondo a aplicação à concessionária de uma multa de \$71,000 patacas pelo atraso do aproveitamento do terreno, e só após o pagamento da multa é que seria autorizada o respectivo pedido de prorrogação. Por despacho do director destes Serviços de 13 de Maio de 1991, foi determinado que seria necessário clarificar primeiramente se os atrasos relativos à demarcação do terreno e à definição da PAO eram ou não imputáveis à concessionária e que se aplicassem as medidas necessárias adequadas. Posteriormente, o Departamento de Edificações Urbanas desta Direcção de Serviços comunicou o Departamento de Solos, através da Comunicação de Serviço Interno (CSI) de 12 de Agosto de 1993, que a construção ilegal situada no terreno já tinha sido removida. A Administração não emitiu despacho sobre o pedido de prorrogação visto que o respectivo

procedimento estaria concluído em 12 de Agosto de 1993.

8. Em 15 de Maio de 1992, a concessionária através da procuração irrevogável conferiu a A e a B poderes para a disposição das situações resultantes da concessão do terreno e a prática dos respectivos actos no procedimento.

9. Em 3 de Novembro de 1992, os referidos procuradores através da mesma forma conferiram a C, D e E aliás E1, os poderes conferidos pela concessionária.

10. Em 17 de Dezembro de 1992, os procuradores substabelecidos, na qualidade de procuradores da concessionária, apresentaram à DSSOPT um pedido de alteração de finalidade do terreno.

11. Sobre o pedido, depois de se auscultar o Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau (IPIM), a Direcção dos Serviços de Finanças (DSF) e o Gabinete de Planeamento Urbano (GPU) da DSSOPT, o SOLDEP elaborou a informação n.º 121/SOLDP/93, de 19 de Agosto de 1993. Tendo em conta as alterações do ponto de vista urbanístico ocorridas na zona da Baixa Taipa, e os custos e dificuldades verificados na desocupação do terreno, foi proposto o deferimento do pedido de alteração de finalidade. Posteriormente, por despacho do Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas (SATOP) de 9 de Outubro de 1993, foi proposta, como substituição, a concessão de um outro terreno para fins industriais ou, em alternativa, autorização para a alteração da

finalidade, fixando-se, como compensação, um prémio correspondente ao triplo do valor estipulado na respectiva tabela. Caso os requerentes não aceitassem qualquer das duas possibilidades deveria accionar-se o processo de caducidade do contrato de concessão.

12. Entretanto, a DSSOPT enviou um ofício aos requerentes em 15 de Outubro do mesmo ano, propondo a concessão de um outro terreno de área equivalente, situado na zona da Baixa da Taipa e para fins industriais e a reversão do terreno correspondente ao lote 13A da Baixa da Taipa. No entanto, os requerentes apresentaram uma resposta em 30 de Outubro de 1993, referindo a inviabilidade do projecto da fábrica de refrigerantes e que já tinham investido a desocupação do terreno e tinham pago o prémio, pelo que solicitaram à Administração que reavaliassem o pedido de alteração de finalidade.

13. A fim de dar seguimento ao despacho do SATOP, SOLDEP solicitou ao GPU, através da CSI, a emissão de uma nova PAO, a qual foi emitida em 19 de Dezembro de 1993 (n.º 93A198), e que admitiu a construção de moradias unifamiliares com uma altura máxima de 9 metros (3 pisos), um IOS=50%, IUSmax=1 e dois lugares de estacionamento por cada fracção.

14. Por ofício enviado aos requerentes pela DSSOPT em 17 de Janeiro de 1994, os mesmos foram informados que de acordo com o despacho do SATOP, o projecto de alteração de finalidade (com área bruta de construção (ABC) máxima de 2500m<sup>2</sup>) só

poderia ser considerado passível de aprovação, mediante o pagamento de um prémio de \$23.419.353,00 patacas, no entanto, em resposta de 3 de Fevereiro de 1994, os requerentes solicitaram à Administração que reapreciasse o processo por considerarem que o valor do prémio aplicado tinha triplicado o que tornaria o projecto inviável.

15. Tendo os requerentes respondido que não aceitavam a proposta apresentada pela Administração, esta enviou um ofício aos requerentes em 10 de Março, avisando que não poderia ser considerada a alteração da finalidade do lote 13A da Baixa da Taipa, tendo ainda fixado o prazo para a apresentação de uma resposta ao ofício até 31 de Março de 1994.

16. A resposta dos requerentes de 26 de Março de 1994 propôs pagamento de um prémio pela alteração da finalidade correspondente ao dobro do que seria fixado em condições normais, tendo tal proposta sido aceite por despacho do SATOP de 11 de Abril de 1994. Posteriormente, através de ofício de 17 de Junho de 1994, os requerentes foram notificados do respectivo despacho, o qual autorizava o prosseguimento do processo de alteração de finalidade mediante o pagamento de um prémio adicional de \$13.986.942,00 patacas calculado com base no aproveitamento de uma ABC máxima de 2500m<sup>2</sup> e nas condicionantes urbanísticas definidas na PAO anteriormente enviada.

17. Na sequência do ofício referido no número anterior, os requerentes apresentaram

em 16 de Dezembro de 1994 no Gabinete do SATOP um requerimento onde destacaram que o aproveitamento do terreno de acordo com as condicionantes urbanísticas definidas na PAO não viabilizava financeiramente o investimento pelo que solicitavam a concessão de uma parcela de terreno com 655m<sup>2</sup>, confinante com o lote 13A, bem como a alteração dos índices (IOS e IUS) de forma a permitir a construção de habitação com uma ABC na ordem dos 7000m<sup>2</sup> e para estacionamento de 1000m<sup>2</sup>. Por despacho do SATOP de 16 de Dezembro de 1994, o requerimento foi enviado à DSSOPT para apreciação.

18. Assim, o GPU elaborou a informação n.º 29/GPU/95, na qual considerava ser possível rever a PAO tendo em conta os parâmetros fixados para os lotes confiantes, fixando-se a altura máxima de 34m NMM de forma a possibilitar a construção de um edifício da classe M, e admitindo a anexação ao lote concedido da parcela de terreno solicitada, passando então a ser possível construir habitação e estacionamento com uma ABC de 7500m<sup>2</sup>.

19. Deste modo, por despacho do SATOP exarado sobre a informação n.º 112/SOLDEP/95, de 30 de Junho, foi autorizada a anexação da parcela de terreno com a área de 655m<sup>2</sup> ao lote 13A da Baixa da Taipa e o aproveitamento de acordo com as condicionantes urbanísticas dos lotes contíguos, nomeadamente o lote BT 14C, e ainda manutenção da metodologia do cálculo do prémio, isto é, o dobro do valor do prémio calculado de acordo com a Portaria n.º 230/93/M.

20. O despacho aludido foi comunicado aos requerentes por ofício de 10 de Julho de 1995 pela DSSOPT, tendo sido fixado o prazo de resposta até 15 de Julho de 1995. Os requerentes apresentaram uma declaração em 17 de Julho de 1995 na qual aceitavam as condições do referido ofício.

21. A PAO n.º 93A198 foi emitida pela DSSOPT em 26 de Julho de 1995 e em 12 de Outubro de 1995 foi emitida pela DSCC uma nova planta com o n.º 1616/89, tendo as mesmas sido enviadas em 6 de Novembro de 1995 aos requerentes para efeitos de apresentação de um novo estudo prévio.

22. Em 4 de Janeiro de 1996, os requerentes solicitaram mais 90 dias para a apresentação do estudo prévio. Por despacho de 26 de Janeiro de 1996 do SATOP, exarado sobre a informação n.º 12/SOLDEP/96, foi determinado, para acelerar o processo, o envio da minuta do contrato à concessionária, considerando que podia aproveitar o terreno de acordo com as ABC máximas fixadas pelo GPU, e fixando o prazo solicitado para a apresentação do projecto de arquitectura após a publicação no Boletim Oficial do despacho do contrato de revisão.

23. O assunto acima referido foi comunicado aos requerentes através de ofício de 2 de Fevereiro de 1996 pela DSSOPT e, posteriormente, pelo facto de os mesmos não terem recebido, foi enviado novo ofício em 2 de Abril de 1996, assim como a minuta do contrato

de revisão, fixando-se um prazo de 20 dias para a apresentação da declaração de aceitação. De acordo com a minuta do contrato a área do terreno passava para 2994m<sup>2</sup> e o aproveitamento devia obedecer à PAO n.º 93A198 emitida em 26 de Julho de 1995, a qual admitia a construção de um edifício de 5 pisos com as seguintes ABC e finalidades, 5988m<sup>2</sup> para habitação, 1497m<sup>2</sup> para estacionamento e 1497m<sup>2</sup> de área livre, o prazo de aproveitamento era de 30 meses a contar a partir da data da publicação do despacho no Boletim Oficial, e o prémio adicional fixado era de \$24.048.848,00 patacas (calculado com base no dobro do valor resultante da aplicação das tabelas de cálculo do prémio, menos o prémio já liquidado).

24. Em 26 de Abril de 1996, os requerentes manifestaram a sua discordância com a metodologia adoptada, isto é, a aplicação do dobro do valor do prémio da área do terreno inicial à parcela de terreno a conceder de novo com a área de 621m<sup>2</sup>, pelo que solicitaram que se procedesse a um novo cálculo do prémio, sem penalização da ABC (cerca de 24%) daquela parcela de terreno.

25. Este pedido foi analisado pelo SOLDEP, através da informação n.º 115/SOLDEP/96, tendo o SATOP exarado o seu despacho em 4 de Julho de 1996 a referir que, tendo em atenção a situação do mercado imobiliário, aprovava-se o pedido dos requerentes, isto é, o prémio adicional era reduzido para \$21.386.370,00 patacas e fixando-se o prazo para uma resposta até 20 de Julho de 1996.

26. O despacho foi comunicado aos requerentes através de ofício pela DSSOPT de 10 de Julho de 1996, tendo os mesmos solicitado em 5 de Agosto de 1996 a suspensão do processo de alteração de finalidade até ao final do 3º trimestre de 1997 devido à situação do mercado imobiliário, a oferta era maior que a procura, e para permitir que se fizesse uma avaliação cuidadosa das condições do mercado. O pedido foi indeferido por despacho do SATOP de 3 de Outubro de 1996, embora tenha sido admitido o alargamento do prazo de aproveitamento e do número de prestações para pagamento do prémio.

27. O despacho foi comunicado aos requerentes através de ofício pela DSSOPT de 25 de Outubro de 1996, passando o prazo de aproveitamento para 48 meses a contar da data da publicação do despacho no Boletim Oficial e o pagamento do prémio ao longo de 36 meses. Os requerentes apresentaram uma declaração em 13 de Dezembro de 1996, na qual aceitavam as condições do contrato. O processo foi enviado à Comissão de Terras que emitiu o Parecer n.º 05/97, de 16 de Janeiro de 1997, o qual foi homologado pelo Governador em 6 de Março de 1997.

28. Em 6 de Maio de 1997, a DSSOPT enviou aos requerentes a minuta do contrato, solicitando-se a apresentação no prazo de 20 dias de uma declaração de aceitação das condições nela fixadas para efeitos de publicação do despacho no Boletim Oficial.

29. No entanto, não tendo a Administração recebido qualquer declaração, a mesma

solicitou novamente em 8 de Fevereiro de 2001 aos requerentes que apresentassem a declaração da aceitação no prazo de 20 dias para efeitos de publicação do contrato de revisão no Boletim Oficial, não recebendo, todavia, nenhuma resposta.

30. Em 22 de Abril de 2004, a Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada solicitou à Administração, na qualidade de procuradora da concessionária (como primeira requerente) e na sua qualidade (como segunda requerente), a alteração da finalidade do terreno e a transmissão dos direitos resultantes da concessão.

31. Sobre a solicitação acima mencionada, o Departamento de Gestão de Solos (DSODEP) da DSSOPT auscultou o parecer do Departamento de Planeamento Urbanístico (DPUDEP), do Departamento de Urbanização (DURDEP) e do Departamento de Tráfego (DTRDEP) desta Direcção de Serviços.

32. O DPUDEP enviou uma resposta ao DSODEP em 1 de Junho de 2004 com a cópia da informação n.º 75/DPU/2004, considerando que se mantinham válidos os condicionalismos urbanísticos (da PAO emitida em 26 de Julho de 1995), o estudo prévio cumpria o limite do terreno assim como a finalidade e os índices fixados na PAO. O DURDEP emitiu também o seu parecer mediante informação de 27 de Setembro do mesmo ano, na qual por despacho do subdirector da DSSOPT de 16 de Setembro de 2004 foi

considerado o estudo prévio passível de aprovação. E o DTRDEP comunicou o seu parecer em 20 de Outubro do mesmo ano, referindo a necessidade de haver apenas um acesso de entrada e saída do parque de estacionamento e de se eliminarem as garagens individuais, reduzindo-se assim impactos no trânsito da via pública, devendo-se ainda cumprir a PAO no referente à área destinada a passeio público e passagem de emergência para combate a incêndios.

33. O DSODEP elaborou a informação n.º 10/DSODEP/2005, de 29 de Junho, na qual fez um historial do processo, tendo-a submetido à consideração superior para o seguinte:

33.1 Prosseguimento do processo de alteração da finalidade, de industrial para habitacional e estacionamento;

33.2 Transmissão dos direitos resultantes da concessão a favor da Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada;

Em caso de autorização deste dois pedidos, considera-se necessário:

33.3 Definir a metodologia de cálculo do prémio com ou sem agravamento (dobro do prémio para o terreno inicial concedido por concurso público e prémio normal para a parcela de terreno a conceder);

33.4 Enviarem à sociedade requerente os pareceres emitidos para elaboração do

projecto de arquitectura.

34. Por despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas (SOPT) de 16 de Novembro de 2005 exarado sobre a referida informação, foi autorizado o prosseguimento do processo de alteração de finalidade, de transmissão dos direitos resultantes da concessão a favor da procuradora – Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada, bem como do cálculo do prémio de acordo com o Regulamento Administrativo n.º 16/2004, sem quaisquer factores de agravamento.

35. O despacho referido foi notificado à Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada, em 22 de Novembro de 2005, tendo-se solicitado à requerente a apresentação de um projecto de arquitectura a elaborar de acordo com os pareceres emitidos sobre o estudo prévio e também com a nova PAO e a nova planta a serem emitidas brevemente.

36. Posteriormente, o DPUDEP emitiu a PAO n.º 93A198, em 2 de Fevereiro de 2006, a qual foi enviada à requerente em 7 de Fevereiro de 2006, e tendo a DSCC emitido a planta n.º 1616/1989 em 15 de Fevereiro de 2006.

37. Através de ofício de 31 de Maio de 2011, a DSSOPT solicitou à concessionária que apresentasse uma justificação pelo atraso do aproveitamento do terreno e todos os documentos aplicáveis.

38. A sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada, na qualidade de procuradora da concessionária, acusou a recepção do ofício acima mencionado e apresentou a sua resposta.

39. O DSODEP, através da informação n.º 236/DSODEP/2011, de 5 de Novembro, informou superiormente da situação do processo.

40. O DJUDEP, através da informação n.º 3/DJUDEP/2012, de 27 de Janeiro, emitiu também o seu parecer.

41. A chefe do DJUDEP propôs o envio da referida informação ao Grupo de Trabalho Jurídico (GTJ) para análise, tendo o director da DSSOPT por despacho de 3 de Fevereiro de 2012, exarado sobre a informação, concordado com o proposto.

42. O GTJ, criado por despacho do Chefe do Executivo, de 23 de Novembro de 2011, através da informação n.º 34/GTJ/2012, de 4 de Setembro, referiu que tendo em conta os factos referidos na informação n.º 236/DSODEP/2011, concordou com o parecer emitido na informação n.º 03/DJUDEP/2012, propondo o início do procedimento de declaração de caducidade da concessão do terreno nos termos da alínea a) do n.º 1 da cláusula décima terceira do contrato e a realização de audiência prévia da concessionária sobre o sentido da decisão, assim como o envio do processo à Comissão de Terras para análise e parecer e o prosseguimento dos trâmites ulteriores.

43. Tendo em conta as análises e os pareceres constantes na informação n.º 3/DJUDEP/2012 do DJUDEP e na informação n.º 34/GTJ/2012 do GTJ, o DSODEP elaborou a informação n.º 254/DSODEP/2012, de 5 de Outubro, no intuito de efectuar uma análise mais aprofundada. Ao mesmo tempo, propôs ao abrigo das disposições da alínea a) do n.º 1 da cláusula décima terceira do contrato e dos artigos 166º e 167º da Lei de Terras, que se prosseguisse com o procedimento de declaração de caducidade da concessão do terreno, referindo que nos termos do artigo 13º do Regulamento Administrativo n.º 16/2004, a concessionária perderia, a favor da RAEM, a totalidade do prémio e dos juros já pagos, sem direito a qualquer indemnização. O DSODEP propôs também que a realização de audiência da concessionária sobre a respectiva decisão, assim como o envio do processo à Comissão de Terras para análise e parecer e o prosseguimento dos trâmites ulteriores. Na sequência dos pareceres concordantes com a proposta da informação da subdirectora da DSSOPT e do SOPT, respectivamente de 5 de Outubro 2012 e de 8 de Novembro de 2012, tendo o Chefe do Executivo concordado com o proposto por despacho de 12 de Novembro de 2012.

44. O DSODEP, através do ofício de 23 de Novembro de 2012, informou à procuradora da concessionária Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada da intenção de tomada da decisão e de que poderá, no prazo de 10 dias contados a partir da recepção dessa notificação, pronunciar-se por escrito relativamente

ao projecto de decisão, conforme os artigos 93º e seguintes do Código de Procedimento Administrativo (CPA).

45. Posteriormente, a Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada apresentou uma resposta em 6 de Dezembro de 2012, a qual não alterou o sentido da decisão.

46. Assim, o DSODEP propôs superiormente através da proposta n.º 251/DSODEP/2013, de 11 de Outubro, autorização para o envio do processo à Comissão de Terras para emissão de parecer e tramitações ulteriores, tendo merecido a concordância do director da DSSOPT através de despacho de 18 de Outubro de 2013.

47. Reunida em sessão em 23 de Outubro de 2014, a Comissão de Terras, analisado o processo e tendo em consideração o parecer constante das informações n.ºs 236/DSODEP/2011, de 5 de Dezembro de 2011, 03/DJUDEP/2012, de 27 de Janeiro, 34/GTJ/2012, 4 de Setembro, 254/DSODEP/2012, de 5 de Outubro, 356/DSODEP/2012, de 18 de Dezembro, 34/DJUDEP/2013, 10 de Junho, e a proposta n.º 251/DSODEP/2013, de 11 de Outubro, bem como o despacho exarado pelo SOPT em 8 de Novembro de 2012 na informação n.º 254/DSODEP/2012, e o despacho exarado na mesma informação pelo Chefe de Executivo em 12 de Novembro de 2012, considera que a Administração deve, nos termos do contrato que rege a concessão do terreno, titulado pelo Despacho n.º

154/SAOPH/88, e da alínea 1) do n.º 1 do artigo 166º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), declarar a caducidade da concessão, por arrendamento e com dispensa de concurso público, do terreno com a área de 2505m<sup>2</sup>, situado na ilha da Taipa, na Estrada Lou Lim Ieok, designado por quarteirão 13A da Baixa da Taipa, a favor da Empresa Fountain (Macau) Limitada (registada com a designação de Empresa Fountain (Macau) Limitada – Bebidas). A Comissão concorda igualmente que os prémios e os respectivos juros pagos pela concessionária revertam a favor da RAEM de acordo com o estipulado no artigo 13º do Regulamento Administrativo n.º 16/2004. De igual modo, nos termos do mesmo contrato e do n.º 1 do artigo 168º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), declarada a caducidade da concessão, revertem para a RAEM os prémios pagos e as benfeitorias por qualquer forma incorporadas no terreno, não tendo a concessionária direito a ser indemnizado ou compensado.

48. Além disso, a Comissão também considera que uma vez que o prazo de arrendamento de 25 anos estipulado no contrato terminou e a concessão era ainda provisória, deste modo, não preenche os requisitos essenciais referidos no n.º 1 do artigo 49º da Lei n.º 10/2013 (Lei de terras), pelo que a mesma não pode ser renovada.

Consultado o processo supra mencionado e concordando com o que vem proposto pelas razões indicadas naquele, solicito a Sua Excelência o Chefe do Executivo que declare a caducidade da concessão do referido terreno.”

O Exm.º Chefe do Executivo proferiu a seguinte decisão em 23.3.2015: “Concordo.”

Houve crise económica em Macau entre 1997 e 2004.

Até ao momento, o terreno em causa ainda não foi aproveitado.

### **III – O Direito**

#### **1. Questões a apreciar**

Há que apreciar as questões suscitadas pela recorrente, atrás mencionadas.

#### **2. Falta de indicação de factos provados e dos factos não provados e da fundamentação**

Suscita a recorrente a nulidade do acórdão recorrido, por não ter apreciado a causa de pedir invocada pela recorrente, bem como por não ter identificado os factos não provados,

nem a fundamentação pela qual assim os terá considerado.

Relativamente à omissão de pronúncia por não ter apreciado a causa de pedir invocada pela recorrente, alega a recorrente que o acórdão recorrido fez um apanhado de factos mas deixou outros de fora.

Em bom rigor, o que a recorrente alega não respeita à falta de apreciação de causa de pedir, já que a própria não alega ter o acórdão recorrido deixado de apreciar algum dos vícios do acto recorrido invocados na petição de recurso contencioso.

O que está em causa é a omissão de selecção de factos provados, (na tese da recorrente) considerados relevantes.

Mas, para esta invocação ter alguma substância, teria a recorrente de ter indicado qual a relevância, para a apreciação do seu caso, dos factos que arrolou e que não terão sido considerados provados. E teria o tribunal de recurso de concordar com tal relevância.

Ou seja, deveria a recorrente ter esclarecido qual a relevância, quanto aos vícios do acto que suscitou na petição inicial, dos factos que alega não terem sido considerados provados pelo acórdão recorrido. O que não fez.

Logo, esta alegação tem de ser julgada improcedente, sem mais.

Relativamente à imputada omissão de identificação dos factos não provados e da fundamentação pela qual o acórdão recorrido assim os terá considerado, já teve este TUI oportunidade de se pronunciar sobre a questão várias vezes, no mesmo sentido, designadamente, nos acórdãos de 29 de Junho de 2009, 14 de Novembro de 2012 e 6 de Junho de 2018, respectivamente nos Processos n.ºs 32/2008, 65/2012 e 43/2018. Dissemos o seguinte, doutrina que é de manter agora:

“Como se sabe, **em processo civil**, na acção declarativa com forma ordinária, que constitui o paradigma para as restantes formas de processo civil e, por conseguinte, para os restantes direitos processuais, há uma cisão entre o julgamento de facto e o julgamento de direito.

O julgamento da matéria de facto tem lugar por meio de uma decisão em que o tribunal (na maior parte dos casos o tribunal colectivo) <... declara quais os factos que o tribunal julga provados e quais os que julga não provados, analisando criticamente as provas e especificando os fundamentos que foram decisivos para a convicção do julgador> (art. 556.º, n.º2 do Código de Processo Civil).

Posteriormente, tem lugar o julgamento de direito, que se consubstancia na sentença, que é sempre proferida por um juiz (singular).

A estrutura da sentença consta do art. 562.º do Código de Processo Civil, onde se dispõe:

Artigo 562.º

**(Sentença)**

<1. A sentença começa por identificar as partes e o objecto do litígio, fixando as questões que ao tribunal cumpre solucionar.

2. Seguem-se os fundamentos, devendo o juiz discriminar os factos que considera provados e indicar, interpretar e aplicar as normas jurídicas correspondentes, concluindo pela decisão final.

3. Na fundamentação da sentença, o juiz toma em consideração os factos admitidos por acordo ou não impugnados, provados por documentos ou por confissão reduzida a escrito e os que o tribunal deu como provados, fazendo o exame crítico das provas de que lhe cumpre conhecer.

4. ...>

Assim, em processo civil, na sentença o juiz não indica os factos não provados, mas apenas os factos provados. Deste modo, mesmo que o Código de Processo Civil fosse aplicável à sentença no recurso contencioso, estava o recorrente equivocado ao defender a aplicação de norma que se aplica à decisão de julgamento de facto e não à sentença, em que se consubstanciou o Acórdão recorrido.

Na verdade, o artigo 556.º, n.º 2 do Código de Processo Civil não se aplica à sentença.

No recurso contencioso não há uma separação entre o julgamento de facto e de direito. À semelhança do processo penal, no recurso contencioso, na sentença (ou Acórdão se se

tratar do TSI), procede-se ao julgamento de facto e de direito.

O Código de Processo Administrativo Contencioso contém uma norma respeitante à sentença no recurso contencioso, que é o artigo 76.º e que dispõe:

<Artigo 76.º

**(Conteúdo da sentença e acórdão)**

A sentença e o acórdão devem mencionar o recorrente, a entidade recorrida e os contra-interessados, resumir com clareza e precisão os fundamentos e conclusões úteis da petição e das contestações, ou das alegações, especificar os factos provados e concluir pela decisão final, devidamente fundamentada>.

Ora, esta norma determina que a sentença especifique os factos provados, mas não os factos não provados, pelo que, tendo aplicação directa ao nosso caso, não será de aplicar subsidiariamente o artigo 562.º do Código de Processo Civil. Mas ainda que o fosse, o resultado seria o mesmo.

Ou seja, tanto em processo civil, como em processo administrativo contencioso, a sentença não indica os factos alegados pelas partes não considerados provados pelo tribunal, mas indica apenas os factos provados.

Não tem, pois, razão o recorrente nesta parte.

Já quanto à tese do recorrente, de que Acórdão recorrido é nulo porque não especificou os meios de prova usados para considerar os factos provados, nem os

fundamentos que foram decisivos para a convicção do julgador, a questão é mais complexa.

O artigo 76.º Código de Processo Administrativo Contencioso, atrás transcrito, não impõe ao julgador tal obrigação, naquela norma que se refere à estrutura da sentença no recurso contencioso.

Mas já o n.º 3 do artigo 562.º do Código de Processo Civil determina que <na fundamentação da sentença, o juiz toma em consideração os factos admitidos por acordo ou não impugnados, provados por documentos ou por confissão reduzida a escrito e os que o tribunal deu como provados, fazendo o exame crítico das provas de que lhe cumpre conhecer>.

Na sentença, além dos factos considerados provados na decisão sobre a matéria de facto – factos sujeitos à livre apreciação do julgador (artigo 558.º, n.º 1) - o juiz considera, ainda, os factos cuja prova se baseia em meios de prova que escapam ao julgador da matéria de facto (factos admitidos por acordo ou não impugnados nos articulados, provados por documentos – prova plena – ou por confissão escrita).

Na sentença, quando o juiz examina criticamente as provas fá-lo <... de modo diferente de como fez o julgador da matéria de facto: não se trata já de fazer jogar a convicção formada pelo meio de prova, mas de verificar atentamente se existiram os factos em que se **baseia** a presunção legal (*lato sensu*) e delimitá-los com exactidão para

seguidamente aplicar a norma de direito probatório<sup>1</sup>.

Assim, o Acórdão recorrido não tinha de especificar os meios de prova usados para considerar os factos provados, nem os fundamentos que foram decisivos para a convicção do julgador.

De resto, mesmo que o Acórdão recorrido contivesse a omissão apontada – e não tem - tal omissão não seria fundamento de nulidade, mas antes, a requerimento da parte, poderia ser determinada a devolução do processo para que o tribunal recorrido fundamentasse a decisão de facto (artigo 629.º, n.º 5 do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente).

O recorrente não efectuou o requerimento a que se refere o artigo 629.º, n.º 5 do Código de Processo Civil, pelo que sempre seria improcedente a arguição de nulidade”.

### **3. Falta de aproveitamento. Caducidade-sanção. Acto vinculado. Princípios jurídicos**

---

<sup>1</sup> J. LEBRE DE FREITAS, A. MONTALVÃO MACHADO E RUI PINTO, *Código de Processo Civil Anotado*, Volume 2.º, Coimbra Editora, 2001, p. 643.

Entende a recorrente que o acto do Chefe do Executivo que declara a caducidade por incumprimento do concessionário do prazo de aproveitamento do terreno é uma caducidade-sanção.

Tem razão a recorrente. Concluimos o seguinte no nosso acórdão de 23 de Maio de 2018, no Processo n.º 7/2018, para cuja fundamentação remetemos:

“Podemos, desta maneira, qualificar a caducidade por decurso do prazo da concessão como *caducidade-preclusão* (porque depende apenas do decurso do prazo e da constatação objectiva da falta de apresentação da licença de utilização do prédio por parte do concessionário) e a caducidade por incumprimento do concessionário do prazo de aproveitamento do terreno como *caducidade-sanção*”.

Entende, também, a recorrente que o Chefe do Executivo tem o poder-dever de declarar a caducidade havendo culpa do concessionário e que tal apreciação da culpa é plenamente sindicável.

Tem, ainda, razão a recorrente. Concluimos o seguinte no nosso acórdão de 11 de Abril de 2018, no Processo n.º 38/2017:

O acto do Chefe do Executivo que declare a caducidade da concessão por falta de aproveitamento, nos termos do artigo 166.º da Lei de Terras de 2013, é um acto vinculado.

A culpa do concessionário, prevista na norma transitória da alínea 3) do artigo 215.º da Lei de Terras de 2013, constitui um conceito indeterminado, que integra actividade vinculada, de mera interpretação da lei, sindicável pelos tribunais.

Invoca a recorrente que houve violação dos princípios da boa-fé e da tutela da confiança por parte da Administração e que estes princípios são aplicáveis também aos actos vinculados.

É pacífico que os princípios mencionados são considerados os limites internos dos actos discricionários ou dos momentos discricionários dos actos administrativos, pelo que não são operantes enquanto violações dos actos vinculados ou dos momentos vinculados dos actos administrativos. É abundante neste sentido a jurisprudência deste TUI.

No mencionado acórdão de 11 de Abril de 2018, como dissemos atrás, decidimos que a decisão do Chefe do Executivo no que se refere à culpa do concessionário no não aproveitamento do terreno é sindicável perante os tribunais, por ser daqueles conceitos indeterminados em que não houve intenção de conceder uma margem de apreciação à Administração.

Ora, este nosso entendimento permite uma muito mais profunda impugnação dos actos de declaração de caducidade por parte dos concessionários, do que a mera imputação de violações de princípios jurídicos a um acto discricionário, o que, aliás, a recorrente fez,

tentando demonstrar não ter tido culpa no não aproveitamento do terreno. É que os actos discricionários, ou mais precisamente, os momentos discricionários dos actos administrativos, só permitem a imputação do vício de desvio de poder e dos mencionados princípios jurídicos, enquanto os actos vinculados permitem ser impugnados por quaisquer violações de lei<sup>2</sup>.

#### **4. Da culpa da concessionária no não aproveitamento do terreno**

Decorre da matéria de facto provada que a culpa da concessionária no não aproveitamento do terreno é evidente, como sintetizamos, de seguida, na parte relevante:

A recorrente obteve a concessão, por arrendamento e com dispensa de hasta pública, de um terreno, com a área de 2505m<sup>2</sup>, para a construção de um edifício industrial, compreendendo dois pisos.

O aproveitamento do terreno deveria operar-se no prazo global de 24 meses, contados a partir da data da publicação no Boletim Oficial do despacho que autorizava o contrato, que ocorreu a 12 de Dezembro de 1988.

Em 30.6.1989 foi aprovado o projecto de arquitectura.

---

<sup>2</sup> Neste sentido, o nosso acórdão de 5 de Dezembro de 2018, no Processo n.º 88/2018.

O projecto de obra foi apresentado em 8.1.1990 e a notificação da aprovação do projecto foi feita no dia 30.3.1990.

Por requerimento de 26.12.1990, a recorrente veio pedir a prorrogação da licença de obras n.º 418/90, por um período de 360 dias, devido à existência de árvores e barracas localizadas no limite do lote, solicitando também autorização para demolir as barracas.

Por requerimento de 17.12.1992, veio a recorrente solicitar a revisão do contrato de concessão, alterando a sua finalidade de industrial para residencial.

Para sustentar o seu pedido, a recorrente invocou que não chegou a ser iniciada a obra de construção porque, entretanto, cessou a produção do refrigerante 7UP, de que era representante no Território, não sendo possível reconverter a fábrica numa outra finalidade, bem como que a localização escolhida pelos serviços competentes para a instalação da fábrica, ou seja, o terreno objecto dos autos, não se adequava àquela finalidade visto que, passados quatro anos sob a atribuição da concessão, a zona da Baixa da Taipa passou a ser uma área de características eminentemente residenciais, de categoria média-superior.

Por requerimento de 4.8.1993, a recorrente veio reiterar as circunstâncias justificativas da alteração de finalidade do terreno e, adicionalmente, de forma a rentabilizar e aproveitar da melhor forma o espaço disponível, solicitar que fosse anexada à área inicial uma faixa de terreno contígua ao quarteirão 13, lote “A”, com a área aproximada de 665m<sup>2</sup>.

Por despacho do então Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas, de 9.10.1993, foi determinado o seguinte:

*“De acordo com o combinado em recente visita efectuada ao local e em face da evolução verificada neste processo, deverá adoptar-se a solução de propor ao concessionário em incumprimento a concessão de um outro terreno de área equivalente noutra local, com a finalidade industrial, com a reversão ao Território do terreno correspondente ao lote 13-A.*

*No caso de não ser aceite esta proposta, propor a autorização da alteração de finalidade mas com o estabelecimento de um prémio correspondente ao triplo do que resulta da aplicação da Tabela, para compensação pelo facto da concessão ser atribuída para a nova finalidade por ajuste directo e não por hasta pública como é prática corrente.*

*Caso não seja também aceite esta proposta deverá accionar-se o processo de caducidade do contrato de concessão nos termos da cláusula décima terceira do mesmo”.*

No seguimento deste despacho, através do ofício n.º 736/6063.1/SOLDEP/93, de 15 de Outubro de 1993, a DSSOPT veio propor à Recorrente *“a concessão de um outro terreno de área equivalente, situado no Pac-On, com a finalidade industrial, e a consequente reversão ao Território do terreno correspondente ao lote 13-A da Baixa da Taipa, solicitando ainda a V. Exas, que até ao próximo dia 30 de Outubro nos comuniquem o que sobre a proposta*

*agora apresentada tiverem por conveniente”.*

Por requerimento de 30.10.1993, invocando o forte investimento que havia já realizado no lote 13A e a inviabilidade de continuação do projecto inicial, a recorrente veio solicitar a reapreciação do pedido formulado no sentido de autorizar a sua pretensão por ser de todo impossível aceitar a proposta recebida.

Por ofício de 17.1.1994, foi apresentada à recorrente a proposta de alteração da finalidade mediante a aplicação de um prémio de MOP\$23.419.353,00 e uma área bruta de construção máxima de 2500m<sup>2</sup>.

Por requerimento de 3.2.1994, a recorrente solicitou a reapreciação do processo por considerar que o valor do prémio correspondia a três vezes o esperado, o que tornaria o projecto inviável, requerendo o aumento da área bruta de construção de 2500m<sup>2</sup> para o mínimo de 7000m<sup>2</sup> para habitação e 1000m<sup>2</sup> para estacionamento.

Por ofício de 10.3.1994, foi a recorrente informada que, face à resposta apresentada, não poderia ser considerada a alteração da finalidade da lote 13A, tendo sido fixado um prazo, 31.3.1994, para apresentação de uma resposta.

Por requerimento de 26.3.1994, a recorrente apresentou uma contraproposta de pagamento de um prémio pela alteração da finalidade correspondente ao dobro do que seria

fixado em condições normais.

A contraproposta foi aceite pelo despacho do Secretário-Adjunto, de 11.4.1994, ficando a recorrente autorizada a prosseguir com o processo de alteração de finalidade mediante o pagamento de um prémio adicional de MOP\$13.986.942,00, calculado com base num aproveitamento com um máximo de 2500m<sup>2</sup> de área bruta de construção.

Por requerimento de 15.12.1994, a recorrente veio dizer que o aproveitamento do terreno de acordo com os condicionamentos urbanísticos definidos na Planta de Alinhamento Oficial não viabilizaria financeiramente o investimento, pelo que solicitou uma vez mais a concessão de uma parcela adicional de terreno com 655m<sup>2</sup>, confinante com o lote 13A, bem como a alteração dos índices de forma a permitir a construção de uma área bruta de construção da ordem dos 7000m<sup>2</sup> para habitação e 1000m<sup>2</sup> para estacionamento.

Por despacho do Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas, de 30.6.1995, foi autorizada a anexação ao lote 13A da Baixa da Taipa de um terreno com a área global de 655m<sup>2</sup> e o aproveitamento de acordo com as condicionantes urbanísticas dos lotes contíguos, nomeadamente o lote BT 14C, mantendo a metodologia de cálculo do prémio, isto é, duas vezes o valor do prémio calculado.

Por requerimento de 17.7.1995, a recorrente declarou aceitar as novas condições de aproveitamento.

Em 26.7.1995, foi emitida a nova Planta de Alinhamento Oficial n.º 93A198 e a nova planta cartográfica n.º 1616/89, tendo as mesmas sido enviadas à recorrente em 6.11.1995 para efeitos de apresentação de um novo estudo prévio para o aproveitamento do terreno que teria que ser submetido à apreciação da DSSOPT no prazo máximo de 45 dias.

Por requerimento de 4.1.1996, a recorrente veio solicitar um prazo adicional de 90 dias para a apresentação do estudo prévio para o aproveitamento do terreno.

Por despacho do Secretário-Adjunto, de 26.1.1996, foi determinado o envio da minuta do contrato, considerando o aproveitamento de acordo com a área bruta de construção fixada pelo Gabinete de Planeamento Urbanístico e fixando o prazo solicitado para a apresentação do projecto de arquitectura após publicação do despacho de revisão do contrato no Boletim Oficial.

A minuta do contrato foi enviada à recorrente junto com o ofício n.º 085/6063.1/SOLDEP/96, de 2.2.1996.

De acordo com a minuta do contrato, a área do terreno passaria para 2994m<sup>2</sup>, o aproveitamento deveria obedecer à Planta de Alinhamento Oficial n.º 93A198, emitida em 26.7.1995, que admitia a construção de um edifício de cinco pisos com as seguintes áreas brutas de construção e finalidades: 5988m<sup>2</sup> para habitação, 1497m<sup>2</sup> para estacionamento e 1497m<sup>2</sup> de área livre, com o prazo de aproveitamento de 30 meses a contar da data da

publicação no Boletim Oficial, sendo ainda fixado um prémio adicional no valor de MOP\$24.048.848,00.

Por requerimento de 26.4.1996, a recorrente não concordando com a aplicação da metodologia acordada à parcela do terreno a conceder de novo, com 621m<sup>2</sup>, solicitou novo cálculo do prémio.

Por despacho do Secretário-Adjunto, de 4.7.1996, foi reduzido o prémio da concessão para MOP\$21.386.370,00, tendo ainda fixado um prazo até 20 de Julho de 1996 para a recorrente declarar a sua aceitação.

Por requerimento de 5.8.1996, a recorrente veio requerer o adiamento do aproveitamento do terreno nos termos que se transcrevem:

*“1. A presente situação do mercado imobiliário de Macau, com uma acentuada oferta de habitação, e procura limitada devido a condicionantes de vária ordem, desaconselha o lançamento de novas construções no curto/médio prazos, enquanto não tiverem sido absorvidos os actuais excedentes ou não se configurar uma substancial alteração nos parâmetros reguladores do mesmo mercado.*

*2. Por esse motivo, a requerente não vê condições para iniciar, por enquanto, o seu projecto de aproveitamento do terreno referenciado na minuta recebida a coberta do officio*

*acima mencionado, embora mantenha total interesse na alteração da finalidade requerida, que deverá aguardar a oportunidade adequada à sua concretização.*

*3. Assim, vem requerer a V. Exa. Que o processo relativo à alteração do contrato de concessão titulado pelo Despacho n.º 154/SAOPH/88, publicado no Boletim Oficial de Macau n.º 50, de 12 de Dezembro, seja suspenso até ao final do 3º trimestre de 1997, para permitir à requerente a avaliação cuidadosa das condições do mercado, e decidir de forma ponderada quanto ao lançamento da construção prevista no terreno concedido.”*

Por despacho de 3.10.1996, o Secretário-Adjunto indeferiu o pedido de adiamento do aproveitamento, concordando, porém, na concessão de um prazo mais alargado para o aproveitamento do terreno e uma eventual prorrogação do escalonamento de pagamento de prémios, acrescentando que caso não fosse aceite a solução, deveria ser considerado o processo de caducidade da concessão.

O despacho foi comunicado à recorrente pelo ofício de 25.10.1996, juntamente com a nova minuta do contrato, nos termos da qual o prazo do aproveitamento passou para 48 meses a contar da data da publicação do despacho de alteração de finalidade no Boletim Oficial e o pagamento do prémio ao longo de 36 meses.

Por requerimento de 12.12.1996, a recorrente declarou aceitar as condições propostas na minuta anexa ao respectivo ofício de notificação.

A Comissão de Terras emitiu parecer favorável em 16.1.1997 (Parece n.º 05/97).

Por despacho do Governador de Macau, de 6.3.1997, foi homologado o parecer do Conselho Consultivo, autorizando a revisão da concessão do lote 13A para a finalidade residencial e a concessão, por arrendamento, com dispensa de hasta pública, de um terreno com a área global de 621m<sup>2</sup>, contíguo ao lote 13A, a ser anexo à descrição n.º 22501.

Por ofício de 6.5.1997, foi enviada à recorrente minuta respeitante à revisão do contrato de concessão por arrendamento e de concessão, no mesmo regime, de um terreno com a área de 621m<sup>2</sup>, para anexação e aproveitamento, para efeitos de publicação do despacho no Boletim Oficial, solicitando-se à ora recorrente que, sob pena de arquivamento do processo, aceitasse as condições da minuta anexa no prazo de 20 dias a contar do recebimento do ofício.

O referido ofício não teve resposta.

Por ofício de 8.2.2001, foi solicitado à recorrente para, no prazo de 20 dias a contar da recepção do referido ofício, apresentar declaração de aceitação da minuta e documento comprovativo da Direcção dos Serviços de Finanças relativo ao pagamento da sisa.

Nesse ofício, a recorrente também foi informada de que a não apresentação dos referidos documentos, no prazo indicado, poderia ter como consequência o indeferimento

do pedido e o arquivamento do processo, conforme disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 164.º da Lei n.º 6/80/M.

Igualmente não respondeu a recorrente.

Por requerimento de 22.4.2004, a recorrente, por intermédio da sua procuradora, Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada, também requerente nesse requerimento, vieram expor e requerer à entidade recorrida o seguinte:

*“1. Que o aproveitamento não se concretizou por o terreno estar integrado numa zona residencial com acesso pelo Estrada de Lou Lim Ieok.*

*2. Que a Recorrente teve elevados encargos com a desocupação do terreno.*

*3. Que o projecto industrial deixou de ter viabilidade em consequência de a concessionária ter deixado de ter a representação da marca “7Up” e cessado actividade em Macau.*

*4. Que por ter cessado a sua actividade em Macau, deixando de ter interesse no aproveitamento do terreno, a concessionária, ora Recorrente, conferiu poderes irrevogáveis a terceiros, deixando de ter quaisquer poderes relativamente ao terreno, os quais após vários substabelecimentos passaram para a Sociedade de Investimento e*

*Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada.*

*5. Que as circunstâncias que levaram à transferência dos direitos resultantes da concessão e a generalizada crise económica que Macau atravessou na última década demonstram que a referida transferência não teve qualquer fundo especulativo, tendo resultado da procura evidente de uma solução para os problemas financeiros da concessionária.*

*Terminando por solicitar, pelas referidas razões:*

*6. A transmissão onerosa da concessão da “Empresa Fountain (Macau), Limitada-Bebidas” para a “Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada”.*

*7. A alteração de finalidade (referindo finalmente que o processo se encontrava em fase final e já contemplava a alteração de finalidade conforme minuta de contrato já aprovada pelo Governo e mediante o pagamento de um prémio adicional de MOP\$21.386.370,00), chamando a atenção para o facto de o elevado valor do prémio ter levado os anteriores procuradores a deixar de ter interesse ou possibilidades financeiras para prosseguirem com o processo de alteração de finalidade; destaca ainda a requerente a sua capacidade financeira para retomar o processo de alteração de finalidade e insiste que pelas razões apontadas fica provada a não existência de quaisquer interesses*

*especulativos e que pretende proceder à alteração de finalidade para habitação de forma a recuperar os elevados encargos já assumidos e a solucionar o problema de enquadramento urbanístico.*

*8. Que, dada a situação do mercado imobiliário, seja fixado um prémio com base nos parâmetros normais e sem aplicação de quaisquer sanções.*

*9. A aprovação de um estudo prévio de aproveitamento implicando a concessão de uma parcela de terreno com 621m<sup>2</sup> e a construção de uma ABC de habitação de 8.750m<sup>2</sup> e de 2.283m<sup>2</sup> para estacionamento.”*

Por despacho do Secretário-Adjunto para os Transportes e Obras Públicas, de 16.11.2005, foi autorizado o seguimento do processo de alteração de finalidade e de transmissão dos direitos resultantes da concessão a favor da procuradora da recorrente, bem como o cálculo do prémio de acordo com o Regulamento Administrativo n.º 16/2004, sem mais factores de agravamento.

O referido despacho foi comunicado à sociedade requerente, solicitando-se ainda à mesma a apresentação do projecto de arquitectura.

Por officio de 7.2.2006, foi enviada à Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada, na qualidade de procuradora da recorrente, a nova

Planta de Alinhamento Oficial n.º 93A198.

Por ofício de 16.2.2006, foi enviado à Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada, na qualidade de procuradora da recorrente, um exemplar da planta cadastral com o n.º 1616/1989.

Mas a recorrente não apresentou projecto de arquitectura.

Por requerimento de 3.11.2006, a recorrente requereu à DSSOPT a emissão de licença para a obra de nivelamento.

Por requerimento de 5.12.2006, a recorrente e o concessionário do lote 13B solicitaram o aproveitamento conjunto dos lotes 13A e 13B, bem como a emissão de uma nova Planta de Alinhamento Oficial.

E por requerimento de 9.3.2007, o pedido de aproveitamento conjunto foi reiterado.

Por ofício de 8 de Maio de 2008, a recorrente foi informada que a Planta de Alinhamento Oficial seria emitida logo que o estudo e ajustamento do planeamento urbano fossem concluídos.

Por ofício de 31.5.2011, a DSSOPT comunicou à Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada, na qualidade de procuradora da

recorrente, que por virtude do incumprimento das obrigações de aproveitamento do terreno, a recorrente e a sua procuradora deveriam apresentar esclarecimentos e justificações para o incumprimento do prazo de aproveitamento do terreno, sob pena de declaração de caducidade ou rescisão do contrato de concessão.

Ou seja, sucessivamente, desde 1990, a Administração foi satisfazendo todas as pretensões da concessionária.

A Administração concedeu-lhe um terreno para instalação de indústria.

A concessionária não aproveitou o terreno no prazo concedido.

Dois anos após findo tal prazo já não queria ser industrial, queria o terreno para construir habitações.

Aceite pela Administração em 1994.

Mas a concessionária achou o prémio alto e pediu a redução.

Aceite pela Administração em 1994.

Mas o terreno não chegava para ter a rentabilidade desejada pela concessionária.

Pediu anexação de outro.

Autorizado pela Administração em 1995. Aceite pela concessionária em 1995.

Em 1996, a concessionária veio pedir nova redução do prémio a pagar. Aceite pela Administração em 1996.

Em 1996, a recorrente já não queria aproveitar o terreno. Pediu a suspensão do processo face à grande oferta do mercado imobiliário.

Indeferido, mas concedido no prazo de aproveitamento de 48 meses, o que foi aceite pela concessionária em Dezembro de 1996.

Em Junho de 1997, foi enviado à concessionária a minuta da revisão do contrato de arrendamento.

Não teve resposta.

Novo ofício da Administração à concessionária, em 2001, no mesmo sentido, avisando que a não aceitação teria como consequência o arquivamento do processo.

Não teve resposta.

Em 2004 veio a concessionária pedir que o prémio fosse reduzido e pedir outras

alterações.

A Administração autorizou em 2005 o seguimento do processo e novo cálculo do prémio.

Em 2006 a concessionária requereu o aproveitamento conjunto do seu terreno com o de outro concessionário, que nunca foi objecto de decisão.

Concluindo, a culpa da concessionária no não aproveitamento do terreno foi evidente.

No caso dos autos, não houve qualquer actuação da Administração que impedisse ou dificultasse o aproveitamento do terreno. Antes pelo contrário, a Administração foi sucessivamente satisfazendo todas as pretensões da concessionária, alterando a finalidade da construção, pouco anos decorridos do contrato formalizado, reduzindo os prémios da concessão, autorizando anexação de outro terreno para a concessionária ter a rentabilidade desejada. Só não autorizou o aproveitamento conjunto com outro concessionário. Tinham passados 16 anos findo o prazo para aproveitamento do terreno. Não tinha qualquer obrigação de o fazer.

Improcede, pois, o presente recurso.

#### **IV – Decisão**

Face ao expendido, negam provimento ao recurso.

Custas pela recorrente, com taxa de justiça fixada em 18 UC.

Macau, 23 de Janeiro de 2019.

Juizes: Viriato Manuel Pinheiro de Lima (Relator) – Song Man Lei – Sam Hou Fai

O Magistrado do Ministério Público  
presente na conferência: Joaquim Teixeira de Sousa