

Relatório de investigação sobre os 74 processos de concessão de terrenos, por arrendamento, a título provisório em que foi declarada a caducidade das concessões

Introdução

No intuito de dar resposta à atenção da sociedade sobre os terrenos não aproveitados, a Administração Pública começou, a partir de Março de 2010, a rever individualmente todos os casos em que o aproveitamento de terreno não foi concluído dentro do prazo de aproveitamento definido no contrato de concessão provisória por arrendamento ou em que o prazo de arrendamento do terreno já expirou. A partir de 2015, foi declarada sucessivamente a caducidade da concessão provisória por arrendamento dos vários terrenos e foram recuperados os terrenos em causa, apesar de alguns concessionários dos terrenos terem interposto posteriormente recursos contenciosos relativamente às referidas decisões.

Verificaram-se afirmações públicas, por várias vezes, através dos órgãos de comunicação social de que seria irrazoável a disposição da Lei n.º 10/2013 (adiante designada por “nova Lei de Terras”), segundo a qual caduca imediatamente a concessão quando não for concluído o aproveitamento do terreno até ao termo do prazo de arrendamento, porque em muitos casos, a impossibilidade de concluir o aproveitamento dos terrenos dentro do prazo de arrendamento da concessão provisória não seria da responsabilidade dos concessionários dos terrenos, por exemplo, afirma-se que diversos pedidos ou projectos de arquitectura apresentados pelos concessionários foram adiados pela Administração Pública na apreciação e aprovação, o que impediu continuamente o início das obras, conduzindo à impossibilidade da conclusão do aproveitamento dos terrenos.

Por isso, foi solicitada à Administração Pública uma alteração à Lei de Terras, nomeadamente relativamente à disposição actual no que respeita à declaração da caducidade da concessão provisória por arrendamento dos terrenos, considerando que a mesma deve prever que: caso a não conclusão do aproveitamento do terreno até ao termo do prazo de arrendamento não seja imputável ao concessionário do terreno, a Administração Pública, em vez de declarar imediatamente a caducidade da concessão provisória, deve prorrogar o prazo de arrendamento correspondentemente, para que o concessionário do terreno possa proceder à conclusão do aproveitamento do terreno.

Face ao exposto, em resposta à solicitação do então Chefe do Executivo, o CCAC procedeu, nos termos da Lei n.º 10/2000 (Lei Orgânica do Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau), à respectiva investigação.

No processo de sindicância, o Comissariado contra a Corrupção (CCAC) procedeu a uma análise global dos 74 processos de concessão dos terrenos cuja caducidade da concessão provisória por arrendamento foi declarada, tendo consultado, a saber, mais de mil volumes dos processos da concessão dos terrenos, de planeamento arquitectónico e de obras, e ouvido o depoimento e esclarecimentos dos respectivos trabalhadores, chegando a organizar a situação do aproveitamento dos diversos terrenos cuja concessão foi declarada caducada e, a par disso, foi feita ainda uma comparação preliminar com os regimes jurídicos das regiões vizinhas, tudo com vista ao apuramento da existência, ou não, de ilegalidades ou irregularidades administrativas nas decisões de declaração da caducidade das concessões dos terrenos.

Durante o período da investigação, foram tomadas pelo CCAC medidas necessárias para, por um lado, analisar, de diferentes pontos de vista, as causas que deram origem às consequências jurídicas em causa e, por outro lado, para se proceder à fiscalização da legalidade dos actos

administrativos de concessão, fiscalização e gestão do aproveitamento dos terrenos em questão por parte da Administração Pública, nomeadamente foi revista a legalidade da abertura dos procedimentos da concessão dos terrenos, a conformidade com a lei, ou não, das decisões de declaração da caducidade das concessões provisórias, bem como a existência ou não, de uma fiscalização ineficaz ou de omissão administrativa por parte das autoridades competentes no âmbito da fiscalização do cumprimento dos contratos de concessão dos terrenos por parte dos respectivos concessionários, apresentando também sugestões de melhoria em relação aos diversos problemas detectados.

Parte I: Disposições legais sobre o aproveitamento e caducidade dos terrenos concedidos por arrendamento

Como é do conhecimento geral, Macau tem uma extensão territorial reduzida e uma alta densidade demográfica. Em articulação com a política da altura de aproveitar a disposição e utilização dos terrenos vagos para promover o crescimento económico, o progresso social e a melhoria das condições de vida da população de Macau, a Lei n.º 6/80/M (adiante designada por “antiga Lei de Terras”) foi publicada autonomamente em 5 de Julho de 1980, tendo constituído desde então fundamento legal para o tratamento de assuntos envolvendo solos em Macau. Até que em Março de 2014, a Lei n.º 10/2013 (adiante designada por “nova Lei de Terras”) entrou em vigor e substituiu a antiga Lei de Terras.

Relativamente ao âmbito da presente análise, no que diz respeito às disposições relativas à concessão de terreno por arrendamento, a nova Lei de Terras mantém basicamente o regime anterior da antiga Lei de Terras, tendo sido feitos apenas pequenos ajustamentos no texto para sua clarificação. De facto, não se encontram muitas diferenças entre as duas.

I. Aspectos idênticos

1. Em Macau, o regime de concessão por arrendamento de terrenos a particulares ou a entidades particulares rege-se pela Lei de Terras e diplomas complementares em vigor, bem como pelas cláusulas dos contratos de concessão por arrendamento dos terrenos, sendo subsidiariamente aplicáveis as disposições pertinentes do direito civil.¹
2. A concessão de terrenos por parte da Administração Pública é

¹ Vide o n.º 1 do artigo 50.º da Lei n.º 6/80/M (antiga Lei de Terras) e o artigo 41.º da Lei n.º 10/2013 (nova Lei de Terras).

precedida de concurso público, o qual, em situações específicas previstas na lei, é dispensado ou pode ser dispensado, procedendo-se então à concessão directa.²

3. Os terrenos concedidos por arrendamento são concedidos inicialmente a título provisório. Só quando os pressupostos previstos nos diplomas legais relativos a terras forem preenchidos pelos concessionários dos terrenos, nomeadamente o cumprimento das cláusulas de aproveitamento previamente estabelecidas e for concluído o aproveitamento dos terrenos, a concessão por arrendamento dos terrenos se converte de provisória para definitiva.³
4. Tanto a antiga como a nova Lei de Terras prevêem que o aproveitamento do terreno se verifica quando as obras forem concluídas pelo concessionário do terreno em conformidade com o projecto de arquitectura aprovado e forem cumpridos os encargos especiais fixados no contrato de concessão. A concessão provisória por arrendamento pode tornar-se definitiva quando as obras forem aprovadas no procedimento de vistoria do edifício realizado pela Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes (adiante designada por “DSSOPT”), emitindo ao concessionário do terreno a licença de utilização, para efeitos de comprovação.⁴
5. No contrato de concessão provisória por arrendamento de terreno constam cláusulas pormenorizadas relativas ao aproveitamento do terreno por parte do concessionário do terreno, nomeadamente relativas à finalidade, ao foro e ao prémio da parcela de terreno, ao projecto ou plano a concretizar, aos encargos especiais (por exemplo, concepção e construção das vias envolventes), aos direitos e obrigações do

² Vide os artigos 56.º e 57.º da Lei n.º 6/80/M (antiga Lei de Terras) e os artigos 54.º e 55.º da Lei n.º 10/2013 (nova Lei de Terras).

³ Vide o artigo 49.º da Lei n.º 6/80/M (antiga Lei de Terras) e o artigo 44.º da Lei n.º 10/2013 (nova Lei de Terras).

⁴ Vide os artigos 106.º, 132.º e 133.º da Lei n.º 6/80/M (antiga Lei de Terras) e os artigos 106.º, 130.º e 131.º da Lei n.º 10/2013 (nova Lei de Terras).

concessionário do terreno, bem como à fixação de dois períodos de tempo relevantes – o prazo de arrendamento do terreno e o prazo de aproveitamento do terreno.

6. O prazo de arrendamento do terreno é um período em que o terreno é arrendado ao concessionário do terreno por parte da Administração Pública para que o concessionário do terreno possa investir recursos dentro do prazo fixado para construção de edifício, tal como definido no contrato de concessão, e gozar os respectivos proveitos após a conclusão da construção do edifício, incluindo a obtenção de diversos rendimentos através da utilização, arrendamento ou venda de fracções do edifício. Desde 1980 que o prazo de arrendamento fixado no contrato de concessão provisória não pode exceder 25 anos e apenas a concessão do terreno de concessão definitiva por arrendamento pode ser renovada, não podendo o prazo para cada renovação exceder 10 anos.⁵
7. O prazo de aproveitamento do terreno refere-se ao período em que o concessionário do terreno deve concluir o projecto de arquitectura e cumprir os eventuais encargos especiais em conformidade com as cláusulas do contrato de concessão do terreno, com vista a assegurar um aproveitamento oportuno e efectivo do terreno concedido por parte do concessionário do terreno, evitando o atraso no seu desenvolvimento, o que poderá, caso contrário, conduzir ao abandono e não aproveitamento do terreno. Na prática, o prazo de aproveitamento do terreno concedido pela Administração Pública ao concessionário do terreno varia entre 24 e 74 meses, dependendo de diversos factores, tais como a dimensão do projecto de arquitectura e a complexidade de obras.⁶
8. É de notar que, tanto nos termos da antiga como da nova Lei de Terras, mesmo que o projecto ou planta de arquitectura apresentado pelo

⁵ Vide o artigo 54.º da Lei n.º 6/80/M (antiga Lei de Terras) e o artigo 47.º da Lei n.º 10/2013 (nova Lei de Terras).

⁶ Vide os artigos 103.º a 105.º da Lei n.º 6/80/M (antiga Lei de Terras) e os artigos 103.º e 104.º da Lei n.º 10/2013 (nova Lei de Terras).

concessionário do terreno não seja aprovado, não é interrompida nem suspensão a contagem do prazo de aproveitamento do terreno fixado no contrato de concessão (nem sequer no regime da antiga Lei de Terras a suspensão da contagem do prazo de aproveitamento do terreno estava prevista), sem prejuízo de poder o concessionário do terreno requerer junto da entidade concedente a interrupção ou suspensão da contagem do prazo de aproveitamento do terreno.⁷

9. Relativamente à situação de não conclusão do aproveitamento do terreno dentro do prazo de aproveitamento do terreno, sem apresentar justificação nem requerer prorrogação do prazo junto da entidade concedente, para além de se encontrar estabelecido, quer na nova, quer na antiga Lei de Terras, um mecanismo de multa administrativa⁸, está prevista a caducidade imediata da concessão provisória por arrendamento do respectivo terreno⁹, sendo o respectivo despacho da entidade concedente publicado no Boletim Oficial do Governo de Macau¹⁰.
10. Por outro lado, a Administração Pública não pode, nos termos legais, renovar a concessão do terreno concedido ainda provisoriamente. Findo o prazo de arrendamento da concessão provisória, caso o concessionário ainda não tenha concluído o aproveitamento do terreno, a concessão provisória por arrendamento do terreno também caduca imediatamente, sendo o respectivo despacho da entidade concedente publicado no Boletim Oficial do Governo de Macau.¹¹

⁷ Vide os n.ºs 4 e 5 do artigo 105.º da Lei n.º 6/80/M (antiga Lei de Terras) e os n.ºs 4 e 5 do artigo 104.º da Lei n.º 10/2013 (nova Lei de Terras).

⁸ Vide o n.º 3 do artigo 105.º da Lei n.º 6/80/M (antiga Lei de Terras) e o n.º 3 do artigo 104.º e o artigo 105.º da Lei n.º 10/2013 (nova Lei de Terras).

⁹ Vide o n.º 2 do artigo 166.º da Lei n.º 6/80/M, conjugado com o n.º 1 do mesmo artigo (antiga Lei de Terras) e o n.º 1 do artigo 166.º da Lei n.º 10/2013 (nova Lei de Terras).

¹⁰ Vide o artigo 167.º da Lei n.º 6/80/M (antiga Lei de Terras) e o artigo 167.º da Lei n.º 10/2013 (nova Lei de Terras).

¹¹ Vide os artigos 49.º, 54.º e 55.º, e o n.º 2 do artigo 166.º, conjugado com a interpretação do n.º 1 do mesmo artigo, e artigo 167.º da Lei n.º 6/80/M (antiga Lei de Terras), bem como o n.º 1 do artigo 48.º, artigos 52.º e 167.º da Lei n.º 10/2013 (nova Lei de Terras).

11. Em suma, quer na antiga, quer na nova Lei de Terras, as duas situações seguintes conduzem à caducidade da concessão provisória por arrendamento do terreno:

(1) Não conclusão do aproveitamento do terreno após o termo do prazo de aproveitamento;

(2) Não conclusão do aproveitamento do terreno após o termo do prazo de arrendamento.

II. Aspectos diferentes

Quanto ao âmbito do presente caso, não são muitas as diferenças entre as disposições da nova e da antiga Lei de Terras no que respeita à concessão do terreno por arrendamento, a saber:

1. Relativamente ao regime de caducidade da concessão provisória por arrendamento, por não conclusão do aproveitamento do terreno dentro do prazo de aproveitamento por parte do concessionário do terreno, sem apresentar justificação nem requerer prorrogação do prazo junto da entidade concedente, a antiga Lei de Terras exige que o não aproveitamento do terreno seja imputável ao concessionário, enquanto na nova Lei de Terras não existe este requisito.¹²
2. No entanto, nos termos do n.º 3 do artigo 215.º da nova Lei de Terras, de entre as concessões provisórias por arrendamento efectuadas antes da entrada em vigor da nova Lei de Terras em Março de 2014, é aplicável a multa prevista no n.º 3 do artigo 104.º e o regime da caducidade da concessão provisória por arrendamento previsto no artigo 166.º da mesma lei, só quando tenha expirado o prazo anteriormente fixado para o aproveitamento do terreno e o não aproveitamento do terreno é culpa do concessionário do terreno.

¹² Vide o n.º 2 do artigo 166.º da Lei n.º 6/80/M, conjugado com o n.º 1 do mesmo artigo (antiga Lei de Terras) e o n.º 1 do artigo 166.º da Lei n.º 10/2013 (nova Lei de Terras).

*

Em suma, são basicamente uniformes as disposições da nova Lei de Terras e da antiga Lei de Terras, no que respeita à forma, estado ou fase da aquisição da concessão de terreno por arrendamento, ao período e requisitos do aproveitamento de terreno, aos direitos e obrigações do concessionário de terreno, bem como às consequências jurídicas do não aproveitamento do terreno até ao termo do respectivo prazo, entre outras questões, não havendo grandes mudanças desde 1980 até hoje. Neste contexto, a nova Lei de Terras apenas prevê, de forma mais concreta e clara, o regime original da antiga Lei de Terras.

Assim sendo, a nível jurídico, a disposição da nova Lei de Terras, segundo a qual a não conclusão do aproveitamento do terreno após o termo dos prazos de aproveitamento e de arrendamento do terreno determina a caducidade da concessão do terreno já existe há muito tempo e não se trata de uma nova disposição, a questão reside apenas na força da execução da lei.

Parte II: Situação do aproveitamento dos terrenos em questão

Desde Março de 2015, o Secretário para os Transportes e Obras Públicas publicou sucessivamente, na II Série do Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau, vários despachos que declararam a caducidade de concessões provisórias de terrenos. Até 31 de Dezembro de 2019, foram publicados um total de 78 despachos de declaração da caducidade de concessões provisórias de terrenos.

Com excepção dos seguintes 4 terrenos rústicos ou com finalidade religiosa, os terrenos envolvidos nos restantes 74 processos de concessão de terreno são terrenos urbanos de concessão onerosa por arrendamento:

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização dos 4 terrenos rústicos ou com finalidade religiosa	Concessionário do terreno
46/2016	Um terreno junto à Povoação de Hác-Sá, Coloane	Alfredo Augusto Galdino Dias
47/2016	Um terreno junto à Povoação de Hác-Sá, Coloane	Alfredo Augusto Galdino Dias
12/2019	Um terreno junto ao Caminho da Povoação de Cheoc Ká, Taipa	Cheoc Hoi
34/2019	Um terreno junto à Avenida Carlos da Maia, Taipa	Diocese de Macau

*

Segue-se uma análise deste Comissariado, realizada de acordo com os prazos de aproveitamento e os de arrendamento dos terrenos, das parcelas de terreno envolvidas nos referidos 74 processos de concessão onerosa de terrenos urbanos, para verificação da base legal que devia ter sido aplicada atempadamente aquando da declaração da caducidade das concessões provisórias dessas parcelas de terreno. Posteriormente, apresenta-se uma classificação de acordo com as razões pelas quais a caducidade das concessões provisórias destas parcelas de terreno foi declarada, a fim de se identificar se existem, ou não, situações de ilegalidade ou irregularidade administrativa, apurando os problemas que conduziram às respectivas consequências jurídicas e quem deve ser responsabilizado.

I. Situação de prescrição dos prazos de aproveitamento e de arrendamento dos terrenos em questão

O CCAC constatou que, ao abrigo do artigo 11.º do Código Civil, na situação em que o prazo de aproveitamento do terreno já expirou e o aproveitamento do terreno ainda não foi concluído, caso seja apurado que a culpa é do concessionário do terreno, a base legal que devia ser aplicada, atempadamente, ao facto da caducidade da concessão provisória do respectivo terreno ou lote de terreno é a seguinte:

(1) Casos em que os prazos de aproveitamento dos terrenos expiraram, antes da entrada em vigor da nova Lei de Terras, em Março de 2014, sem conclusão do aproveitamento dos terrenos, mas os prazos de arrendamento dos terrenos ainda não expiraram

No decorrer da investigação, verificou-se que os prazos de aproveitamento das parcelas de terreno de 56 processos de concessão já tinham expirado na vigência da antiga Lei de Terras, enquanto os prazos de arrendamento dos terrenos terminaram só após a entrada em vigor da nova Lei de Terras, não estando ainda concluído o aproveitamento dos terrenos. Quando tal situação ocorre, a base legal da caducidade da concessão provisória por arrendamento devia ser o artigo 166.º da antiga Lei de Terras. Mesmo que a referida situação só seja detectada após a entrada em vigor da nova Lei de Terras, devia ser aplicado atempadamente o disposto no n.º 3 do artigo 215.º, conjugado com o artigo 166.º, da nova Lei de Terras. As informações dos terrenos ou lotes de terreno nesta situação são as seguintes:

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno	Prazo de arrendamento do terreno	Prazo de aproveitamento do terreno
26/2015	Lote BT14, Rua de Viseu, Taipa	Pacífico Infortécnica – Computadores e Serviços de Gestão, Limitada	1991/03-2016/03	30 meses (1988/12-1991/06)

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno	Prazo de arrendamento do terreno	Prazo de aproveitamento do terreno
27/2015	Lote O1, Pac On, Taipa	Fábrica de Isqueiros Chong Loi (Macau), Limitada	1995/01-2020/01	24 meses (1995/01-1997/01) 24 meses (1997/01-1999/01) 24 meses (1999/01-2001/01)
29/2015	Lote O4a, Pac On, Taipa	Tak Heng Sing – Companhia de Construção e Fomento Predial, Limitada	1998/07-2023/07	48 meses (1998/07-2002/07)
33/2015	Um terreno junto à Estrada Marginal da Ilha Verde, Macau	Mak Kam Tou	1991/01-2016/01	18 meses (1989/12-1991/06) 18 meses (1993/04-1994/10)
35/2015	Um terreno junto à Estrada do Altinho de Ká-Hó, Coloane	Companhia de Produtos Petrolíferos Vitória, Limitada	1996/11-2021/11	24 meses (1996/11-1998/11)
39/2015	Um terreno junto à Estrada de Lou Lim Ieok, Taipa	Companhia de Investimento Predial Setefonte, Limitada	1993/12-2018/12	30 meses (1993/12-1996/06) Prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno (1996/06-1997/12)
54/2015	Lote k, quarteirão 6, ZAPE, Macau	Companhia de Investimento Imobiliário On Tai, Limitada	1991/09-2016/09	30 meses (1991/09-1994/03) 30 meses (1994/03-1996/09) Prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno (1996/09-1997/05)
55/2015	Lote PO5d, Pac On, Taipa	Sociedade Imobiliária Belo Horizonte Limitada	1991/09-2016/09	36 meses (1991/09-1994/09) Prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno (1994/09-1996/09) 48 meses (1999/03-2003/03) 36 meses (2005/12-2008/12)
56/2015	Lote BT13C, Rua de Viseu, Taipa	Yip Wai Chau Pedro	1989/12-2014/12	30 meses (1989/12-1992/06) 30 meses (1996/01-1998/07)
58/2015	Lote BT6, Avenida de Kwong Tung, Taipa	Companhia de Investimento Predial Hamilton, Limitada	1964/10-2014/10	42 meses (1999/12-2003/06)

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno	Prazo de arrendamento do terreno	Prazo de aproveitamento do terreno
59/2015	Lote BT8, Avenida de Kwong Tung, Taipa	Sociedade Fomento Predial Socipré, Limitada	1964/10-2014/10	42 meses (1999/12-2003/06)
60/2015	Lote BT9, Avenida de Kwong Tung, Taipa	Sociedade Fomento Predial Predific, Limitada	1964/10-2014/10	42 meses (1999/12-2003/06)
61/2015	Lote BT11, Avenida de Kwong Tung, Taipa	Companhia de Investimento Predial Pak Lok Mun, Limitada	1964/10-2014/10	42 meses (1999/12-2003/06)
62/2015	Lote BT12, Avenida de Kwong Tung, Taipa	Companhia de Investimento Predial Hoi Sun, Limitada	1964/10-2014/10	42 meses (1999/12-2003/06)
105/2015	Lote V2, Pac On, Taipa	Chap Mei Artigos de Porcelana e de Aço Inoxidável e Outros Metais (Macau), Limitada	1993/08-2018/08	24 meses (1993/08-1995/08) ----- 18 meses (1998/02-1999/08)
106/2015	Um terreno junto à Baía de Nossa Senhora da Esperança, Taipa	Companhia de Investimento Chee Lee, Limitada	1990/12-2015/12	36 meses (1990/12-1993/12)
107/2015	Lote BT7, Avenida de Kwong Tung, Taipa	Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.	1990/12-2015/12	36 meses (1990/12-1993/12) ----- 36 meses (1995/11-1998/11)
20/2016	Lote 1d, junto à Estrada da Ponta da Cabrita, Taipa	Tai Lei Loi – Sociedade de Fomento Predial, Limitada	1990/12-2015/12	(N.º 2 do artigo 166.º da Lei n.º 6/80/M, conjugado com o seu n.º 1, remetendo para os prazos de aproveitamento do terreno fixados pelo n.º 3 do artigo 105.º)
24/2016	Um terreno junto à Estrada Marginal da Ilha Verde, Macau	Companhia de Géneros Alimentícios Congelados Macau, Limitada	1990/05-2015/05	30 meses (1989/12-1992/06)
25/2016	Lotes PO5a, PO5b, PO6, PO7 e PO8, Pac On, Taipa	Companhia de Investimentos Polaris, Limitada	1990/12-2015/12	54 meses (1990/12-1995/06) ----- Prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno (1995/06-1998/06) ----- Prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno (1998/06-2002/12)
26/2016	Lote O4b, Pac On, Taipa	Polymar Internacional – Fibras Ópticas, Limitada	1994/08-2019/08	24 meses (1994/08-1996/08)

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno	Prazo de arrendamento do terreno	Prazo de aproveitamento do terreno
27/2016	Lote 12 (A2/g), NAPE, Macau	Fomento Predial Golden Bowl, Limitada	1992/07-2017/07	42 meses (1992/07-1996/01)
35/2016	Um terreno junto à Estrada de Nossa Senhora de Ká-Hó, Coloane	Sociedade de Investimento e Indústria Sun Fat, Limitada	1989/03-2014/03	24 meses (1988/12-1990/12) 18 meses (1990/12-1992/06) 30 meses (1992/06-1994/12)
48/2016	Lote SJ, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Sociedade de Desenvolvimento e Fomento Predial Kin Chit, Limitada	1989/12-2014/12	30 meses (1989/12-1992/06)
49/2016	Lote SG1, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Fapamac Fábrica de Papel (Macau) S.A.R.L.	1989/12-2014/12	30 meses (1989/12-1992/06)
50/2016	Lote b, quarteirão 6, ZAPE, Macau	Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.	1989/12-2014/12	30 meses (1989/12-1992/06) 60 meses (1997/12-2002/12) Aprovado, em 2010/04, a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno, até 2013/04
54/2016	Lote SA, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Plasbor – Fábrica de Plásticos e Borrachas, S.A.R.L.	1989/12-2014/12	30 meses (1989/12-1992/06)
55/2016	Lote SQ1, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Empresa de Construção e Obras de Engenharia San Tak Fat, Limitada (ora com a firma Ieng Four Limitada)	1990/11-2015/11	24 meses (1989/12-1991/12)
56/2016	Lote SG2, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Companhia de Desenvolvimento e Fomento Predial Hua Quan, Limitada	1990/08-2015/08	30 meses (1990/08-1993/02)
57/2016	Lote SF, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane,	Lau Lu Yuen	1990/11-2015/11	30 meses (1989/12-1992/06)
58/2016	Lote SD, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Sociedade de Importação e Exportação Ng Fok, Limitada (ora com a firma Baía do Dragão Investimento Imobiliário, Limitada)	1989/12-2014/12	30 meses (1989/12-1992/06)

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno	Prazo de arrendamento do terreno	Prazo de aproveitamento do terreno
59/2016	Um terreno junto à Rua dos Currais, Macau	João Wang	1989/11-2014/11	36 meses (1989/11-1992/11)
17/2017	Lote SK1, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Companhia de Corridas de Galgos Macau (Yat Yuen) S.A.	1990/11-2015/11	24 meses (1989/12-1991/12)
18/2017	Lote SL, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Sociedade Internacional de Indústria Pedreira, Limitada	1990/12-2015/12	24 meses (1989/12-1991/12)
19/2017	Um terreno junto às Estradas da Barragem de Ká-Hó e Nossa Senhora de Ká-Hó, Coloane	Companhia de Investimento e Artesanato de Porcelana Novo Macau, Limitada	1990/02-2015/02	24 meses (1989/12-1991/12)
24/2017	Um terreno situado na Estrada Marginal da Ilha Verde, n.º 1-B, Macau	Kuan Vai Lam e Lo Lai Meng	1991/05-2016/05	18 meses (1989/12-1991/06)
25/2017	Lote SE, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Companhia de Desenvolvimento Imobiliário Hou Lei, Limitada	1991/01-2016/01	30 meses (1989/12-1992/06)
26/2017	Lote SQ2, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Companhia de Construção Cheong Kong, Limitada	1991/06-2016/06	24 meses (1989/12-1991/12)
27/2017	Lote SK2, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Yuen Sau Kam Silvana	1990/11-2015/11	24 meses (1989/12-1991/12)
12/2018	Lote 5, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Fu Keng Van, S.A.	1991/07-2016/07	96 meses (1992/07-2000/07). Aprovada, em 1999/08, a prorrogação por um período de 72 meses, até 2005/08
13/2018	Lote 17, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Un Keng Van, S.A.	1991/07-2016/07	96 meses (1992/07-2000/07). Aprovada, em 1999/08, a prorrogação por um período de 72 meses, até 2005/08
14/2018	Lote 2, zona D do empreendimento	Sociedade de Investimento	1991/07-2016/07	96 meses (1992/07-2000/07)

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno	Prazo de arrendamento do terreno	Prazo de aproveitamento do terreno
	denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Imobiliário Va Keng Van, S.A.		Aprovada, em 1999/08, a prorrogação por um período de 72 meses, até 2005/08
15/2018	Lote 12, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Tim Keng Van, S.A.	1991/07-2016/07	96 meses (1992/07-2000/07) Aprovada, em 1999/08, a prorrogação por um período de 72 meses, até 2005/08
16/2018	Lote 11, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Son Keng Van, S.A.	1991/07-2016/07	96 meses (1992/07-2000/07) Aprovada, em 1999/08, a prorrogação por um período de 72 meses, até 2005/08
17/2018	Lote 1, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Cheng Keng Van, S.A.	1991/07-2016/07	96 meses (1992/07-2000/07) Aprovada, em 1999/08, a prorrogação por um período de 72 meses, até 2005/08
18/2018	Lote 3, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Chui Keng Van, S.A.	1991/07-2016/07	96 meses (1992/07-2000/07) Aprovada, em 1999/08, a prorrogação por um período de 72 meses, até 2005/08
19/2018	Lote 9, zona A do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Pun Keng Van, S.A.	1991/07-2016/07	66 meses (1992/07-1998/01) 60 meses (1999/08-2004/08) 48 meses (2004/08-2008/08)
20/2018	Lote 4, zona A do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Fong Keng Van, S.A.	1991/07-2016/07	66 meses (1992/07-1998/01) 60 meses (1999/08-2004/08) 48 meses (2004/08-2008/08)
21/2018	Lote 4, zona C do empreendimento	Sociedade de Investimento	1991/07-2016/07	96 meses (1992/07-2000/07)

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno	Prazo de arrendamento do terreno	Prazo de aproveitamento do terreno
	denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Imobiliário Fok Keng Van, S.A.		Aprovada, em 1999/08, a prorrogação por um período de 72 meses, até 2005/08
22/2018	Lote 8, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Nga Keng Van, S.A.	1991/07-2016/07	96 meses (1992/07-2000/07) Aprovada, em 1999/08, a prorrogação por um período de 72 meses, até 2005/08
23/2018	Lote 6, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Man Keng Van, S.A.	1991/07-2016/07	96 meses (1992/07-2000/07) Aprovada, em 1999/08, a prorrogação por um período de 72 meses, até 2005/08
24/2018	Lote 10, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Pou Keng Van, S.A.	1991/07-2016/07	96 meses (1992/07-2000/07) Aprovada, em 1999/08, a prorrogação por um período de 72 meses, até 2005/08
25/2018	Lote 5, zona D do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Wui Keng Van, S.A.R.L.	1991/07-2016/07	96 meses (1992/07-2000/07) Aprovada, em 1999/08, a prorrogação por um período de 72 meses, até 2005/08
26/2018	Lote 9, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Pak Keng Van, S.A.	1991/07-2016/07	96 meses (1992/07-2000/07) Aprovada, em 1999/08, a prorrogação por um período de 72 meses, até 2005/08
42/2018	Um terreno junto à Estrada Almirante Marques Esparteiro, Taipa	Chong Va – Entretenimento, Limitada	1997/03-2022/03	36 meses (1997/03-2000/03) 12 meses (2000/03-2001/03)
28/2019	Lote D, quarteirão 1, ZAPE, Macau	Good Harvest – Comércio e Fomento Predial, Limitada	1997/01-2022/01	30 meses (1997/01-1999/07)

(2) Casos em que tanto os prazos de aproveitamento como os de arrendamento dos terrenos já expiraram na vigência da antiga Lei de Terras, não estando ainda concluído o aproveitamento dos terrenos

No decorrer da investigação, verificou-se que, de entre os terrenos envolvidos, os prazos de aproveitamento e os de arrendamento das parcelas de terreno de 12 processos de concessão já expiraram na vigência da antiga Lei de Terras e o aproveitamento dos terrenos ainda não foi concluído. Quando tal situação ocorre, a base legal da caducidade da sua concessão provisória por arrendamento devia ser o disposto nos artigos 166.º e 54.º da antiga Lei de Terras. As informações dos terrenos desta situação são as seguintes:

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno	Prazo de arrendamento do terreno	Prazo de aproveitamento do terreno
28/2015	Lote BT13A, Estrada Lou Lim Ieok, Taipa	Empresa Fountain (Macau) Limitada – Bebidas	1988/12-2013/12	24 meses (1988/12-1990/12)
30/2015	Lote H, Pac On, Taipa	Metalminer (Pacific) – Indústria de Materiais de Precisão S.A.	1988/05-2013/05	18 meses (1988/05-1989/11)
				24 meses (1992/02-1994/02)
34/2015	Lote D, Pac On, Taipa	Sinca – Sociedade de Indústrias Cerâmicas Limitada	1988/10-2013/10	Aprovada, em 1994/04, a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno, até 1995/04
				18 meses (1988/10-1990/04)
38/2015	Lote B, entre a Travessa do Laboratório e a Rua Marginal do Canal dos Patos, Macau	Sou Chio Hong, Leong Weng Cheong, Chan Wai San, Siu Chau Sang, Lao Ieng Long, Lok Sai On, Chan Ian Chan, Lo Kai Tai, Kwok Bing Keong e Pao Son Cheng	1986/10-2011/10	24 meses (1994/05-1996/05)
108/2015	Um terreno junto à Estrada de D.		1988/03-2013/03	20 meses (1986/10-1988/06)
				36 meses (1986/03-1989/03)

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno	Prazo de arrendamento do terreno	Prazo de aproveitamento do terreno
	João Paulino e Calçada das Chácaras, Macau	Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.		Aprovada, em 1991/04, a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno, até 1992/11
8/2016	Lote A, entre a Travessa do Laboratório e a Rua Marginal do Canal dos Patos, Macau	Chui Iu	1987/03-2012/03	18 meses (1986/12-1988/06)
17/2016	Um terreno junto à Estrada Marginal da Ilha Verde, Macau	Companhia de Auto-Carros de Macau – Fok Lei, Limitada	1988/12-2013/12	24 meses (1988/12-1990/12)
28/2016	Lote PO2, Pac On, Taipa	Raimundo Ho	1987/06-2012/06	Aprovada, em 2013/02, a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno, até 2013/12
				36 meses (1987/03-1990/03)
				30 meses (1990/03-1992/09)
34/2016	Lote G, Pac On, Taipa	Interbloc – Materiais de Construção (Macau), Limitada	1987/10-2012/10	12 meses (1988/04-1989/04)
				Aprovada, em 1993/12, a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno, até 1995/12
39/2016	Lote E1, a resgatar ao mar por aterro, zona de Ká-Hó, Coloane	Macauport – Sociedade de Administração de Portos, S.A.	1988/04-2013/04	60 meses (1991/03-1996/03)
33/2017	Um terreno junto ao prédio n.º 11 da Travessa do Garfo, Macau	Chie Cheong	1953/11-2003/11	(Artigo 63.º do Diploma Legislativo n.º 651, remetendo para os prazos de aproveitamento do terreno fixados no artigo 35.º)

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno	Prazo de arrendamento do terreno	Prazo de aproveitamento do terreno
27/2019	Um terreno junto à Travessa do Laboratório e à Rua Marginal do Canal dos Patos, Macau	Tam Iec Choi	1928/10-1983/10 (renovado)	(Artigo 63.º do Diploma Legislativo n.º 651, remetendo para os prazos de aproveitamento do terreno fixados no artigo 35.º)

(3) Casos em que tanto os prazos de aproveitamento como os de arrendamento dos terrenos expiraram após a entrada em vigor da nova Lei de Terras em Março de 2014, não estando ainda concluído o aproveitamento dos terrenos

No decorrer da investigação, verificou-se que, de entre os terrenos envolvidos, os prazos de aproveitamento e os de arrendamento das parcelas de terreno de 6 processos de concessão expiraram só após a entrada em vigor da nova Lei de Terras, mas não estando ainda concluído o aproveitamento dos terrenos. Quando tal situação ocorre, a base legal da caducidade da concessão provisória por arrendamento devia também ser o disposto no n.º 3 do artigo 215.º, conjugado com o artigo 166.º, ou o artigo 215.º, conjugado com o artigo 44.º, o n.º 1 do artigo 47.º e o n.º 1 do artigo 48.º, da nova Lei de Terras. As informações dos terrenos nesta situação são as seguintes:

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno	Prazo de arrendamento do terreno	Prazo de aproveitamento do terreno
6/2016	Lote P, NATAP, Macau	A Sociedade de Importação e Exportação Polytex	1990/12-2015/12	84 meses (1990/12-1997/12) Aprovada, em 1999/12, a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno, até 2000/12

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno	Prazo de arrendamento do terreno	Prazo de aproveitamento do terreno
				96 meses (2006/03-2014/02) Aprovada, em 2014/07, a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno, até 2015/12
9/2016	Lotes 1c, 2, 3, 4 e 5, juntos à Estrada da Ponta da Cabrita, Taipa	A Tai Lei Loi – Sociedade de Fomento Predial, Limitada e os sócios dos restantes 4 concessionárias, a saber, San Hung Fat – Sociedade de Fomento Predial, Limitada, San Hou Kong – Sociedade de Fomento Predial, Limitada, San Vai Ip – Sociedade de Fomento Predial, Limitada e Lei Tin – Sociedade de Fomento Predial, Limitada	1990/12-2015/12	Lotes 1c, 2: 36 meses (2006/04-2009/04) Lotes 3, 4: 48 meses (2006/04-2010/04) Lote 5: 60 meses (2006/04-2011/04) Aprovada, em 2011/03, a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno, até 2015/12
18/2016	Lote Q2, Pac On, Taipa	Transmac – Transportes Urbanos de Macau, SARL	1989/12-2014/12	24 meses (1989/12-1991/12) Aprovada, em 2013/02, a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno, até 2014/12
19/2016	Lote 25 (A1/g), NAPE, Macau	Macau – Obras de Aterro, Limitada	1990/07-2015/07	5 anos (1990/11-1995/11) Aprovada, em 1999/11, a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno, até 2005/10

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno	Prazo de arrendamento do terreno	Prazo de aproveitamento do terreno
				Aprovada, em 2012/11, a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno, até 2015/07
36/2016	8 parcelas de terreno destinadas a ser anexadas ao terreno resultante da unificação dos 5 lotes, designadamente lotes 1c, 2, 3, 4 e 5 da Estrada da Ponta da Cabrita, Taipa	Moon Ocean, Ltd.	2011/03-2015/12	Prazo de aproveitamento do terreno (2011/03-2015/12)
11/2018	Lote 3, zona A do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Hio Keng Van, S.A.	1991/07-2016/07	66 meses (1992/07-1998/01)
				60 meses (1999/08-2004/08)
				48 meses (2004/08-2008/08)
				Aprovada, em 2014/08, a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno, até 2016/07

*

Uma classificação foi feita com os 74 processos de concessão de terreno, de acordo com as razões pelas quais a Administração Pública declarou a caducidade das concessões provisórias das parcelas de terreno. Destes, os terrenos dos 26 processos de concessão são aqueles em que a não conclusão do aproveitamento dos terrenos dentro do prazo de aproveitamento dos terrenos é imputável aos concessionários dos terrenos. Por outro lado, os terrenos dos restantes 48 processos de concessão são aqueles em que o aproveitamento dos terrenos não foi concluído até ao termo do prazo de arrendamento dos terrenos. A distribuição das

localizações dos terrenos envolvidos é aproximadamente a seguinte:

Localização	Não conclusão do aproveitamento do terreno até ao termo do prazo de aproveitamento do terreno, por razões imputáveis ao concessionário do terreno	Não conclusão do aproveitamento do terreno até ao termo do prazo de arrendamento do terreno
Ilha Verde	2	5
NAPE e ZAPE	3	2
Zona A/C/D do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande»	---	16
Pac On, Taipa	7	4
Vila da Taipa	9	---
Seac Pai Van, Coloane	---	12
Outras	5	9
Total	26	48

II. Situação em que o aproveitamento dos terrenos não foi concluído dentro dos prazos de aproveitamento dos terrenos

Dos 74 processos de concessão provisória de terreno em que foi declarada a caducidade das concessões, 26 foram considerados, pela Administração Pública, casos em que a não conclusão do aproveitamento dos terrenos dentro dos prazos de aproveitamento foi imputada aos concessionários dos terrenos. As informações dos terrenos em causa são as seguintes:

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno
26/2015	Lote BT14, Rua de Viseu, Taipa	Pacífico Infortécnica – Computadores e Serviços de Gestão, Limitada
27/2015	Lote O1, Pac On, Taipa	Fábrica de Isqueiros Chong Loi (Macau), Limitada
28/2015	Lote BT13A, Estrada Lou Lim Ieok, Taipa	Empresa Fountain (Macau) Limitada – Bebidas
29/2015	Lote O4a, Pac On, Taipa	Tak Heng Sing – Companhia de Construção e Fomento Predial, Limitada
30/2015	Lote H, Pac On, Taipa	Metalminer (Pacific) – Indústria de Materiais de Precisão S.A.
33/2015	Um terreno junto à Estrada Marginal da Ilha Verde, Macau	Mak Kam Tou
34/2015	Lote D, Pac On, Taipa	Sinca – Sociedade de Indústrias Cerâmicas Limitada

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno
35/2015	Um terreno junto à Estrada do Altinho de Ká-Hó, Coloane	Companhia de Produtos Petrolíferos Vitória, Limitada
39/2015	Um terreno junto à Estrada de Lou Lim Ieok, Taipa	Companhia de Investimento Predial Setefonte, Limitada
54/2015	Lote k, quarteirão 6, ZAPE, Macau	Companhia de Investimento Imobiliário On Tai, Limitada
55/2015	Lote PO5d, Pac On, Taipa	Sociedade Imobiliária Belo Horizonte Limitada
56/2015	Lote BT13C, Rua de Viseu, Taipa	Yip Wai Chau Pedro
58/2015	Lote BT6, Avenida de Kwong Tung, Taipa	Companhia de Investimento Predial Hamilton, Limitada
59/2015	Lote BT8, Avenida de Kwong Tung, Taipa	Sociedade Fomento Predial Socipré, Limitada
60/2015	Lote BT9, Avenida de Kwong Tung, Taipa	Sociedade Fomento Predial Predific, Limitada
61/2015	Lote BT11, Avenida de Kwong Tung, Taipa	Companhia de Investimento Predial Pak Lok Mun, Limitada
62/2015	Lote BT12, Avenida de Kwong Tung, Taipa	Companhia de Investimento Predial Hoi Sun, Limitada
105/2015	Lote V2, Pac On, Taipa	Chap Mei Artigos de Porcelana e de Aço Inoxidável e Outros Metais (Macau), Limitada
106/2015	Um terreno junto à Baía de Nossa Senhora da Esperança, Taipa	Companhia de Investimento Chee Lee, Limitada
107/2015	Lote BT7, Avenida de Kwong Tung, Taipa	Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.
108/2015	Um terreno junto à Estrada de D. João Paulino e Calçada das Chácaras, Macau	Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.
8/2016	Lote A, entre a Travessa do Laboratório e a Rua Marginal do Canal dos Patos, Macau	Chui Iu
26/2016	Lote O4b, Pac On, Taipa	Polymar Internacional – Fibras Ópticas, Limitada
27/2016	Lote 12 (A2/g), NAPE, Macau	Fomento Predial Golden Bowl, Limitada
42/2018	Um terreno junto à Estrada Almirante Marques Esparteiro, Taipa	Chong Va – Entretenimento, Limitada
28/2019	Lote D, quarteirão 1, ZAPE, Macau	Good Harvest – Comércio e Fomento Predial, Limitada

Nos 26 processos acima referidos, a Administração Pública considera que os concessionários dos terrenos têm culpa em relação à não conclusão do aproveitamento dos terrenos dentro do prazo de aproveitamento, por razões imputáveis aos concessionários dos terrenos, e declarou a caducidade destas concessões provisórias, tendo como base legal o disposto no artigo 215.º, conjugado com a alínea 1) do n.º 1 do artigo 166.º, da nova

Lei de Terras.

Sintetizam-se seguidamente as respectivas situações:

(1) Concessionários solicitaram várias vezes a alteração do aproveitamento dos terrenos ou da sua finalidade

Segundo os dados constantes dos respectivos processos, depois de obter a concessão provisória dos respectivos terrenos, uma parte dos concessionários teve, quer nos termos do disposto nos artigos 103.º a 106.º da antiga Lei de Terras, quer nos artigos 103.º a 106.º da nova Lei de Terras, obrigações relativamente ao cumprimento das cláusulas de aproveitamento dos terrenos estipuladas nos contratos de concessão, incluindo a apresentação atempada de projectos de arquitectura e o início das obras após a aprovação dos respectivos projectos e a emissão da licença de obras pela Administração Pública, no sentido de construir ou completar a edificação urbana antes do termo do prazo de aproveitamento de terreno fixado nas cláusulas dos contratos de concessão provisória.

No entanto, dos 26 casos acima referidos, os concessionários de lotes de terrenos de 3 processos de concessão (lotes BT8, BT9 e BT12, Avenida de Kwong Tung, Taipa) nunca apresentaram, por sua iniciativa, qualquer projecto de arquitectura à Administração Pública. Por outro lado, os concessionários dos terrenos dos outros 23 processos de concessão não iniciaram os projectos de arquitectura definidos nos respectivos contratos de concessão provisória, mas sim solicitaram, pelo menos uma vez, à Administração Pública, a alteração das respectivas cláusulas de aproveitamento de terrenos, incluindo a alteração da finalidade de terrenos e o aumento da área bruta de construção de edifícios a construir.

Em alguns casos, após a apresentação do pedido da alteração das cláusulas do contrato de concessão provisória, alguns concessionários dos terrenos não procederam ao aproveitamento nem desenvolvimento do terreno em causa, justificando-se com o facto de estarem à espera dos

resultados da apreciação e aprovação da Administração Pública.

Alguns concessionários, depois de terem visto deferido o seu pedido de alteração das cláusulas do contrato de concessão provisória por parte da Administração Pública, pediram, pelas mais diversas razões, à Administração Pública, para alterar, mais uma vez, as cláusulas do contrato ou os seus projectos.

Também houve outros concessionários que, após a apresentação do pedido de alteração do contrato de concessão provisória, não deram qualquer resposta às exigências da Administração Pública relativamente à necessidade de entrega de outros documentos necessários em falta.

Seguem-se alguns exemplos típicos:

a) Lote BT13A, Estrada Lou Lim Ieok, Taipa

- A Administração Pública publicou, em Dezembro de 1988, um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão, em regime de arrendamento provisório, do referido lote à Empresa Fountain (Macau) Limitada – Bebidas, com a finalidade de construir um edifício industrial com 2 pisos de altura e com um prazo de aproveitamento do terreno de 24 meses (a terminar em Dezembro de 1990), mas não podendo a concessão ser transmitida dentro de um prazo de 15 anos a contar da data de emissão da licença de utilização do edifício.
- Após o termo do prazo de aproveitamento do terreno acima referido, a concessionária do terreno solicitou, à Administração Pública, a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno por mais 360 dias. No período entre 1992 e 1994, a concessionária solicitou sempre, através de procuração ou substabelecimento, à autoridade competente, a alteração da finalidade do terreno para fim habitacional, o que resultou numa série de negociações entre ambas as partes.

- Em Dezembro de 1994, a concessionária solicitou ainda mais, através de procuração ou substabelecimento, à Administração Pública a concessão de uma parcela de terreno adjacente para ser anexada e aproveitada, tendo a Administração Pública continuado a acompanhar o assunto, acabando por satisfazer o pedido da concessionária em Julho de 1995, concordando com a concessão da parcela adjacente e a alteração do contrato inicial de concessão.
- Durante o período de elaboração do novo contrato de concessão provisória por arrendamento de terreno, a concessionária apresentou várias opiniões sobre a alteração do prazo de aproveitamento do terreno e do prémio (de concessão), no entanto por fim, não foi acompanhada nem aceite a minuta do contrato elaborada.
- Só em Abril de 2004, através de uma outra forma de procuração, a concessionária do terreno reiterou, junto da DSSOPT, a sua vontade de aquisição da referida parcela adjacente e solicitou ainda a alteração da finalidade do terreno para fim habitacional e a transmissão dos direitos resultantes da concessão a favor do seu procurador, a Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada.
- Em Dezembro de 2005, após a autorização, por despacho, do referido pedido por parte do então Secretário para os Transportes e Obras Públicas, a potencial concessionária do terreno, a Sociedade de Investimento e Desenvolvimento Imobiliário Weng Son Wo, Limitada, nunca apresentou os documentos e os projectos de arquitectura exigidos para a fase seguinte, fazendo com que o procedimento da transmissão do terreno não pudesse continuar.
- Só em Dezembro de 2006, a potencial concessionária apresentou

um novo pedido sobre o aproveitamento conjunto com o lote adjacente BT13B, bem como o respectivo estudo prévio, tendo a DSSOPT prosseguido com o respectivo procedimento de apreciação e aprovação.

- No entanto, desde o início até ao fim do processo, o objectivo do aproveitamento do terreno fixado no contrato inicial de concessão provisória nunca foi concretizado pela concessionária do terreno; finalmente, em 2009, a DSSOPT incluiu este caso de concessão de terreno por arrendamento na lista dos casos que careciam de revisão por não ter sido concluído o aproveitamento do terreno até ao termo do prazo de aproveitamento fixado.
- Em Março de 2015, a Administração Pública acabou por invocar o decurso do prazo de arrendamento uma vez que ficou por demonstrar que o aproveitamento do terreno tivesse sido concluído pela concessionária de acordo com o disposto no respectivo contrato de concessão provisória, fazendo com que a concessão provisória não pudesse ser convertida em definitiva, declarando assim a caducidade da respectiva concessão provisória.

b) Terreno junto à Estrada Marginal da Ilha Verde, Macau

- A Administração Pública publicou, em Dezembro de 1989, um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão, em regime de arrendamento provisório, do referido terreno a Mak Kam Tou, com a finalidade de construir um edifício industrial com 3 pisos e com um prazo de aproveitamento do terreno de 18 meses (a terminar em Junho de 1991).
- Em Abril de 1993, a Administração Pública autorizou, a pedido do concessionário do terreno, a alteração do contrato inicial de

concessão do terreno, permitindo ao concessionário a ampliação do número de pisos edificáveis inicial para construção até 6 pisos, e o prazo de aproveitamento do terreno foi conseqüentemente prorrogado por mais 18 meses (a terminar em Outubro de 1994).

- Em Fevereiro de 1995 e em Janeiro de 1997, o concessionário requereu, sucessivamente, a alteração do plano urbanístico do terreno para fim habitacional e a alteração do respectivo contrato de concessão, tendo a Planta de Alinhamento Oficial sido aprovada na altura, pelas autoridades competentes; no entanto, o concessionário nunca apresentou à autoridade competente os documentos necessários em falta para a alteração do contrato de concessão.
- Só em Fevereiro de 2006, o concessionário explicou à Administração Pública que, fora devido à recessão do mercado imobiliário de Macau nos anos anteriores, que o plano de aproveitamento do terreno não tinha sido concretizado, solicitando, mais uma vez, a alteração, de volta, do plano urbanístico do terreno para fim industrial, no sentido de dar continuidade à construção de edifícios industriais e solicitar ainda a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno.
- Só em Julho de 2007 e Março de 2008, o concessionário apresentou à DSSOPT o projecto de arquitectura sobre a construção de um edifício de 7 pisos para fins comerciais e habitacionais; posteriormente, a DSSOPT deu início, a pedido do concessionário, ao procedimento de apreciação e aprovação.
- Só em 2010, o Departamento de Gestão de Solos da DSSOPT incluiu este caso de concessão provisória por arrendamento de terreno na lista dos casos que careciam de revisão por não ter sido concluído o aproveitamento do terreno até ao termo do prazo de aproveitamento fixado.

- Em Abril de 2015, a Administração Pública declarou a caducidade da respectiva concessão provisória do terreno, por não aproveitamento do terreno nos termos das condições estipuladas no contrato, por motivo imputável ao concessionário do terreno.

c) Lote D, Pac On, Taipa

- A Administração Pública publicou, em Outubro de 1988, um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão, em regime de arrendamento provisório, do referido lote à Sinca – Sociedade de Indústrias Cerâmicas Limitada, com a finalidade de construir um edifício industrial de um piso, e com um prazo de aproveitamento do terreno de 18 meses (a terminar em Abril de 1990).
- Durante o período de 1989 a 1994, a pedido da concessionária, a Administração Pública autorizou a alteração do contrato inicial de concessão do terreno, permitindo a ampliação do número de pisos edificáveis inicial para construção até 6 pisos e a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno por um período de 24 meses (a terminar em Maio de 1996).
- A concessionária apresentou à autoridade competente, em Maio de 1994, os projectos de arquitectura; no entanto, após lhe ter sido pedido várias vezes e tendo expirado o prazo de aproveitamento do terreno anteriormente prorrogado, a concessionária ainda assim não apresentou os documentos revistos ou complementares, exigidos pelas autoridades competentes, nem solicitou a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno.
- Só em Agosto de 2003, a concessionária solicitou a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno; a DSSOPT ainda permitiu que a concessionária apresentasse os projectos de

arquitectura e outros documentos em falta, no entanto, a concessionária não actuou em conformidade.

- Em Junho de 2008, a concessionária solicitou, subitamente, às autoridades competentes, a alteração da finalidade do terreno, no sentido de construção de 5 edifícios de 58 pisos para fins comerciais e habitacionais, tendo apresentado, para o efeito, projectos de arquitectura. Pelo exposto, desde o início até ao fim da concessão, o objectivo do aproveitamento do terreno fixado no contrato inicial de concessão provisória nunca foi concretizado pela concessionária.
- Em Abril de 2015, a Administração Pública declarou a caducidade da respectiva concessão provisória do terreno, por não aproveitamento do terreno nos termos das condições estipuladas no contrato, por motivo imputável à concessionária do terreno.

(2) Meios ilícitos nos procedimentos de apreciação e aprovação dos contratos de concessão provisória por arrendamento dos terrenos

Após investigação, verificou-se que alguns concessionários dos terrenos, depois de terem obtido a concessão provisória dos respectivos terrenos, não pretendiam, obviamente, aproveitar os terrenos de acordo com as cláusulas do contrato de concessão provisória, mas sim, procuravam apresentar, com finalidade especulativa ou até por meios ilícitos, junto da Administração Pública, a proposta sobre a alteração das cláusulas do respectivo contrato de concessão provisória, na expectativa de poder construir um empreendimento de edifícios com mais rendimentos.

Seguem-se alguns exemplos típicos:

- a) Lote k, quarteirão 6, ZAPE, Macau

- A Administração Pública publicou, em Setembro de 1991, um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão, em regime de arrendamento provisório, do referido lote à Companhia de Investimento Imobiliário On Tai, Limitada, com a finalidade de construir um edifício comercial e de escritórios com 23 pisos (5 dos quais para uso próprio) e com um prazo de aproveitamento de 30 meses (a terminar em Março de 1994).
- Em Outubro de 1994, tendo em consideração que as instalações e as actividades nas imediações impediam a realização das respectivas obras de aproveitamento do terreno, a Administração Pública autorizou o requerimento da concessionária sobre a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno por um período de 30 meses (a terminar em Setembro de 1996), e autorizou a transformação, por parte da concessionária, de 5 pisos de escritórios, destinados inicialmente a uso próprio para venda.
- Em Junho de 1995, tendo em consideração que uma obra de desvio de condutas provocou impacto na realização das respectivas obras de aproveitamento do terreno, a Administração Pública respondeu ao pedido da concessionária, autorizando novamente a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno para Maio de 1997.
- Só em Fevereiro de 1999, a autoridade competente autorizou, a pedido da concessionária do terreno, a alteração da finalidade do terreno para construção de hotel. No entanto, a concessionária nunca apresentou à autoridade competente os documentos necessários em falta para a alteração do contrato de concessão.
- Em Dezembro de 2005, a Companhia de Investimento Ngan Shan, Limitada apresentou, na qualidade da procuradora do terreno em causa, um projecto de arquitectura junto da DSSOPT,

solicitando a construção de um hotel com 90 metros de altitude e 26 pisos de altura; o respectivo pedido foi autorizado em Janeiro de 2006 pelo então Secretário para os Transportes e Obras Públicas; por outro lado, foi autorizada a alteração da altura do edifício de 60 para 90 metros.

- Em 22 de Abril de 2009, o Tribunal de Última Instância condenou o então Secretário para os Transportes e Obras Públicas pela prática do crime de corrupção passiva na apreciação e aprovação dos projectos de construção acima referidos. Assim sendo, a Administração Pública declarou, em Junho de 2009, a nulidade da aludida decisão sobre a autorização da alteração da finalidade e do aumento da altura do edifício.
- Em Julho de 2009 e em Janeiro de 2010, a Companhia de Investimento Ngan Shan, Limitada continuou a apresentar novos projectos de arquitectura junto da DSSOPT. O Departamento de Planeamento Urbanístico da DSSOPT continuou a acompanhar os referidos projectos, sendo as alterações aos projectos de arquitectura, apresentadas pela requerente, ainda permitidas em Maio de 2010.
- De facto, em Março de 2010, o Departamento de Gestão de Solos da DSSOPT já incluiu este caso de concessão provisória por arrendamento de terreno na lista dos casos que careciam de revisão por não ter sido concluído o aproveitamento do terreno até ao termo do prazo de aproveitamento fixado.
- Só em Maio de 2015, a Administração Pública declarou a caducidade da respectiva concessão provisória do terreno, por não aproveitamento do terreno nos termos das condições estipuladas no contrato, por motivo imputável à concessionária do terreno.

b) Lote PO5d, Pac On, Taipa

- A Administração Pública publicou, em Setembro de 1991, um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão, em regime de arrendamento provisório, à Sociedade Imobiliária Belo Horizonte Limitada, de um terreno designado, na altura, por “terreno situado na Baía do Pac On (Norte), Taipa” (posteriormente o terreno foi dividido em dois lotes, PO5c e PO5d), com a finalidade de construção de um hotel e com um prazo de aproveitamento de 36 meses (a terminar em Setembro de 1994).
- Posteriormente, a concessionária do terreno apresentou vários pedidos de alteração da finalidade do terreno, os quais foram autorizados pela Administração Pública, os prazos de aproveitamento dos referidos lotes do terreno foram prorrogados para Setembro de 1996 e por um período de 48 meses (de Março de 1999 a Março de 2003).
- Em Agosto de 2004, a concessionária do terreno solicitou a divisão do terreno em dois lotes, PO5c e PO5d, sendo o primeiro destinado à construção de dois edifícios habitacionais com 23 pisos, o prazo de aproveitamento do terreno era de 12 meses (a terminar em Dezembro de 2006); e o segundo destinado à construção de uma vivenda unifamiliar de 3 pisos, sendo o prazo de aproveitamento do terreno de 36 meses (a terminar em Dezembro de 2008). O referido pedido foi aprovado por despacho do então Secretário para os Transportes e Obras Públicas, publicado em Dezembro de 2005.
- Em relação ao lote PO5d, a concessionária nunca apresentou qualquer projecto de arquitectura mas, em Outubro de 2006, requereu a troca do lote PO5d por outro.

- Em 30 de Janeiro de 2008, o Tribunal de Última Instância condenou o então Secretário para os Transportes e Obras Públicas pela prática do crime de corrupção passiva na apreciação e aprovação do procedimento de troca relativo aos referidos lotes.
- Posteriormente, a Administração Pública decidiu o indeferimento do referido pedido de troca de terreno e, findo o respectivo prazo de aproveitamento do terreno em Dezembro de 2008, a concessionária ainda não apresentou qualquer projecto de arquitectura. Um ano e meio depois, a Administração Pública exigiu uma explicação da concessionária sobre a não conclusão do aproveitamento do lote PO5d dentro do prazo. Só que, em Abril de 2010, a concessionária apresentou uma explicação, bem como o projecto de arquitectura do respectivo lote.
- Em Maio de 2015, a Administração Pública declarou a caducidade da respectiva concessão provisória do terreno, por não aproveitamento do terreno nos termos das condições estipuladas no contrato, por motivo imputável à concessionária do terreno.

c) Lote BT14, Rua de Viseu, Taipa

- A Administração Pública publicou, em Dezembro de 1988, um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão, em regime de arrendamento provisório, do referido lote à Pacífico Infortécnica – Computadores e Serviços de Gestão, Limitada, com a finalidade de construir um edifício industrial com 4 pisos e com um prazo de aproveitamento de 30 meses (a terminar em Junho de 1991).
- Em Abril de 1992, Maio de 1993 e em Janeiro de 1995, a concessionária solicitou várias vezes a alteração da finalidade do terreno para construção de um edifício comercial e habitacional

com 10 pisos.

- Por fim, ficou suspenso o procedimento de alteração do contrato de concessão por a concessionária não concordar com o pagamento do prémio adicional.
- Em Março de 2005, a concessionária solicitou, mais uma vez, o aproveitamento do terreno para a construção de um edifício com 36 pisos, para fins comerciais e habitacionais, solicitando ainda a transmissão dos direitos resultantes da concessão a favor da Sociedade de Investimento Imobiliário Richright Internacional, Limitada, sendo o pedido aprovado pelo então Secretário para os Transportes e Obras Públicas em Março de 2006.
- Em 22 de Abril de 2009, o Tribunal de Última Instância condenou o então Secretário para os Transportes e Obras Públicas pela prática do crime de corrupção passiva na apreciação e aprovação do referido procedimento, sendo os actos de alteração do aproveitamento do terreno e de transmissão do mesmo declarados nulos em Agosto de 2009.
- Em Maio de 2011, a Administração Pública exigiu uma explicação da concessionária sobre a não conclusão do aproveitamento do terreno dentro do prazo. Só que em Junho de 2011, a concessionária apresentou uma explicação e em Agosto de 2011, apresentou um projecto de arquitectura que não estava conforme com o contrato inicial de concessão.
- Em Março de 2015, a Administração Pública declarou a caducidade da respectiva concessão provisória do terreno, por não aproveitamento do terreno nos termos das condições estipuladas no contrato, por motivo imputável à concessionária do terreno.

(3) Falta de iniciativa por parte de concessionários dos terrenos no acompanhamento e na realização dos trabalhos de aproveitamento dos terrenos

O CCAC verificou ainda que alguns concessionários, depois de terem obtido as respectivas concessões provisórias dos terrenos, não apresentaram, nos termos legais, qualquer projecto de arquitectura à Administração Pública dentro do prazo fixado para o aproveitamento dos terrenos, o que resultou no atraso do aproveitamento dos terrenos.

Seguem-se alguns exemplos típicos:

a) Lote O1, Pac On, Taipa

- A Administração Pública publicou, em Janeiro de 1995, um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão, em regime de arrendamento provisório, do referido lote à Fábrica de Isqueiros Chong Loi (Macau), Limitada, com a finalidade de construir uma fábrica de produção de isqueiros com 4 pisos e com um prazo de aproveitamento de 24 meses (a terminar em Janeiro de 1997).
- Em Junho de 1997, para responder aos pedidos da concessionária do terreno, com fundamento na impossibilidade de obter empréstimos bancários e na recessão económica, a Administração Pública autorizou a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno por um período de 24 meses (a terminar em Janeiro de 1999); posteriormente, a concessionária do terreno nunca apresentou à entidade competente qualquer projecto de arquitectura.
- Em Abril de 1999, a concessionária pediu, mais uma vez, a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno com o fundamento de não ter conseguido obter empréstimos bancários, a qual foi novamente autorizada pela Administração Pública, tendo

o prazo de aproveitamento do terreno sido prorrogado por 24 meses (a terminar em Janeiro de 2001). Posteriormente, a concessionária ainda assim não apresentou à DSSOPT qualquer projecto de arquitectura.

- Só que 2 dias antes do termo do prazo de aproveitamento do terreno acima referido, a concessionária do terreno solicitou à DSSOPT a alteração da finalidade do terreno em causa para a construção de um depósito para substâncias perigosas. A DSSOPT procedeu ao acompanhamento de tal pedido, tendo consultado pareceres das entidades competentes, incluindo o Corpo de Bombeiros e a Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau (DSFSM). Finalmente, em Janeiro de 2003, a DSSOPT comunicou verbalmente à concessionária o parecer desfavorável emitido pela DSFSM.
- Depois disso, a concessionária deixou de apresentar qualquer plano relativo ao aproveitamento do terreno.
- Em Março de 2015, a Administração Pública declarou a caducidade da respectiva concessão provisória do terreno, por não aproveitamento do terreno nos termos das condições estipuladas no contrato, por motivo imputável à concessionária do terreno.

b) Lote O4a, Pac On, Taipa

- A Administração Pública publicou, em Julho de 1998, um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão, em regime de arrendamento provisório, do referido lote à Tak Heng Sing – Companhia de Construção e Fomento Predial, Limitada, com a finalidade de construir um armazém e com o prazo de aproveitamento de 48 meses (a terminar em Julho de 2002).
- Em Setembro de 1998, a concessionária apresentou um estudo

prévio às entidades competentes, o qual, depois de aprovado, nunca teve seguimento.

- Só em Novembro de 2006, a concessionária solicitou a alteração da finalidade do terreno e apresentou o projecto de arquitectura para a construção de um edifício de 21 pisos destinado a escritórios e estacionamento.
 - Em Março de 2009, depois de ter tomado conhecimento do plano de reordenamento para a zona Pac On, a concessionária solicitou à Administração Pública a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno por mais 3 anos; posteriormente, a concessionária nunca apresentou à DSSOPT qualquer projecto de arquitectura que cumprisse as cláusulas do contrato inicial de concessão.
 - Só em 2010, o Departamento de Gestão de Solos da DSSOPT incluiu este caso de concessão provisória por arrendamento de terreno na lista dos casos que careciam de revisão por não ter sido concluído o aproveitamento do terreno até ao termo do prazo de aproveitamento fixado.
 - Em Março de 2015, a Administração Pública declarou a caducidade da respectiva concessão provisória do terreno, por não aproveitamento do terreno nos termos das condições estipuladas no contrato, por motivo imputável à concessionária do terreno.
- c) Terreno junto à Estrada Almirante Marques Esparteiro, Taipa
- A Administração Pública publicou, em Março de 1997, um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão, em regime de arrendamento provisório, de um terreno com uma área de 134.891 m² à Chong Va – Entretenimento, Limitada, com a finalidade de construir um parque temático “Parque Oceanis” e com um prazo de aproveitamento de 36 meses

(a terminar em Março de 2000).

- A concessionária nunca iniciou o aproveitamento do terreno com base no projecto de construção constante do contrato de concessão por arrendamento do respectivo terreno, e só em Novembro de 1997, apresentou à Administração Pública uma proposta de alteração do plano geral do “Parque Oceanis” com fundamento na optimização do referido plano, exigindo também o ajustamento da distribuição do corpo de água, das instalações recreativas, das vias e do parque de estacionamento.
- Em Novembro de 1998, a Administração Pública autorizou a alteração do contrato de concessão provisória, concedendo também a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno por um ano (a terminar em 11 de Março de 2001); no entanto, a concessionária nunca apresentou qualquer projecto de arquitectura, nem deu seguimento ao aproveitamento do terreno. Só em Fevereiro de 2002 (após o termo do prazo de aproveitamento do terreno), a Administração Pública decidiu a suspensão do procedimento da alteração do contrato de concessão provisória acima referido.
- Em Agosto de 2003, a concessionária apresentou, subitamente, um novo plano geral de desenvolvimento conceptual junto do então Gabinete do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, solicitando a alteração da finalidade do terreno para comércio e habitação, simultaneamente propondo a aprovação de um aterro de 412.083 m², fazendo com que a própria concessionária pudesse obter um contrato de concessão provisória por arrendamento do terreno com uma área global de 546.974 m².
- Os pedidos acima referidos foram acompanhados pela DSSOPT, mas o Departamento de Planeamento Urbanístico e o Departamento de Infra-estruturas daqueles serviços afirmaram que

os respectivos projectos não reuniam as condições para o início do projecto. Posteriormente, a concessionária nunca mais apresentou à DSSOPT qualquer projecto de construção que satisfizesse os termos do contrato inicial de concessão, nem solicitou a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno.

- Em Março de 2010, o Departamento de Gestão de Solos da DSSOPT incluiu este caso de concessão provisória por arrendamento de terreno na lista dos casos que careciam de revisão por não ter sido concluído o aproveitamento do terreno até ao termo do prazo de aproveitamento fixado.
- No entanto, em Dezembro de 2012, a concessionária acabou por solicitar a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno e, mais tarde, em Dezembro de 2014, solicitou novamente a alteração do aproveitamento do terreno para uma zona comercial composta por hotéis de cinco estrelas, hotéis-apartamentos e edifícios de 230 metros de altura, apresentando também o respectivo projecto de arquitectura.
- Pelo exposto, durante todo o processo, o objectivo do aproveitamento do terreno fixado no contrato inicial de concessão provisória nunca foi concretizado pela concessionária.
- Em Dezembro de 2018, a Administração Pública declarou a caducidade da respectiva concessão provisória do terreno, por não aproveitamento do terreno nos termos das condições estipuladas no contrato, por motivo imputável à concessionária do terreno.

Noutros casos de concessão provisória por arrendamento de terreno, nomeadamente relativamente aos lotes BT8, BT9 e BT12 localizados na Avenida Kwong Tung da Taipa, após as concessões dos respectivos terrenos feitas em 1999, e até 2010, altura em que a Administração Pública começou a efectuar os trabalhos da revisão dos terrenos desaproveitados, durante

esse período, as respectivas concessionárias dos terrenos – a Sociedade Fomento Predial Socipré, Limitada, a Sociedade Fomento Predial Predific, Limitada e a Companhia de Investimento Predial Hoi Sun, Limitada nunca apresentaram qualquer projecto de arquitectura nem entregaram documentos ou pedidos relacionados com o aproveitamento dos terrenos (incluindo pedidos de prorrogação do prazo de aproveitamento), o que deu origem ao grave atraso no aproveitamento dos terrenos.

III. Casos em que o aproveitamento dos terrenos não foi concluído dentro dos prazos de arrendamento

Em relação aos 74 processos relativos aos despachos sobre a declaração de caducidade das concessões provisórias dos terrenos, existem 48 despachos sobre a declaração de caducidade relativamente aos quais a Administração Pública acabou por invocar o decurso do prazo de arrendamento dos respectivos terrenos sem que se demonstrasse que o aproveitamento dos terrenos tivesse sido concluído e, considerando que as concessões provisórias não podiam ser convertidas em definitivas nem podiam ser renovadas, declarou assim a caducidade das respectivas concessões provisórias pelo decurso do prazo de arrendamento de acordo com o artigo 215.º da nova Lei de Terras, conjugado com o artigo 44.º, o n.º 1 do artigo 47.º e o n.º 1 do artigo 48.º da mesma lei.

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno
38/2015	Lote B, entre a Travessa do Laboratório e a Rua Marginal do Canal dos Patos, Macau	Sou Chio Hong, Leong Weng Cheong, Chan Wai San, Siu Chau Sang, Lao Ieng Long, Lok Sai On, Chan Ian Chan, Lo Kai Tai, Kwok Bing Keong e Pao Son Cheng
6/2016	Lote P, NATAP, Macau	A Sociedade de Importação e Exportação Polytex

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno
9/2016	Lotes 1c, 2, 3, 4 e 5, juntos à Estrada da Ponta da Cabrita, Taipa	A Tai Lei Loi – Sociedade de Fomento Predial, Limitada e os sócios dos restantes 4 concessionárias, a saber, San Hung Fat – Sociedade de Fomento Predial, Limitada, San Hou Kong – Sociedade de Fomento Predial, Limitada, San Vai Ip – Sociedade de Fomento Predial, Limitada e Lei Tin – Sociedade de Fomento Predial, Limitada
17/2016	Um terreno junto à Estrada Marginal da Ilha Verde, Macau	Companhia de Auto-Carros de Macau – Fok Lei, Limitada
18/2016	Lote Q2, Pac On, Taipa	Transmac – Transportes Urbanos de Macau, SARL
19/2016	Lote 25 (A1/g), NAPE, Macau	Macau – Obras de Aterro, Limitada
20/2016	Lote 1d, junto à Estrada da Ponta da Cabrita, Taipa	Tai Lei Loi – Sociedade de Fomento Predial, Limitada
24/2016	Um terreno junto à Estrada Marginal da Ilha Verde, Macau	Companhia de Géneros Alimentícios Congelados Macau, Limitada
25/2016	Lotes PO5a, PO5b, PO6, PO7 e PO8, Pac On, Taipa	Companhia de Investimentos Polaris, Limitada
28/2016	Lote PO2, Pac On, Taipa	Raimundo Ho
34/2016	Lote G, Pac On, Taipa	Interbloc – Materiais de Construção (Macau), Limitada
35/2016	Um terreno junto à Estrada de Nossa Senhora de Ká-Hó, Coloane	Sociedade de Investimento e Indústria Sun Fat, Limitada
36/2016	8 parcelas de terreno destinadas a ser anexadas ao terreno resultante da unificação dos 5 lotes, designadamente lotes 1c, 2, 3, 4 e 5 da Estrada da Ponta da Cabrita, Taipa	Moon Ocean, Ltd.
39/2016	Lote E1, a resgatar ao mar por aterro, zona de Ká-Hó, Coloane	Macauport – Sociedade de Administração de Portos, S.A.
48/2016	Lote SJ, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Sociedade de Desenvolvimento e Fomento Predial Kin Chit, Limitada
49/2016	Lote SG1, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Fapamac Fábrica de Papel (Macau) S.A.R.L.
50/2016	Lote b, quarteirão 6, ZAPE, Macau	Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.
54/2016	Lote SA, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Plasbor – Fábrica de Plásticos e Borrachas, S.A.R.L.
55/2016	Lote SQ1, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Empresa de Construção e Obras de Engenharia San Tak Fat, Limitada (ora com a firma Ieng Four Limitada)
56/2016	Lote SG2, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Companhia de Desenvolvimento e Fomento Predial Hua Quan, Limitada
57/2016	Lote SF, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane,	Lau Lu Yuen
58/2016	Lote SD, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Sociedade de Importação e Exportação Ng Fok, Limitada (ora com a firma Baía do Dragão Investimento Imobiliário, Limitada)

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno
59/2016	Um terreno junto à Rua dos Currais, Macau	João Wang
17/2017	Lote SK1, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Companhia de Corridas de Galgos Macau (Yat Yuen) S.A.
18/2017	Lote SL, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Sociedade Internacional de Indústria Pedreira, Limitada
19/2017	Um terreno junto às Estradas da Barragem de Ká-Hó e Nossa Senhora de Ká-Hó, Coloane	Companhia de Investimento e Artesanato de Porcelana Novo Macau, Limitada
24/2017	Um terreno situado na Estrada Marginal da Ilha Verde, n.º 1-B, Macau	Kuan Vai Lam e Lo Lai Meng
25/2017	Lote SE, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Companhia de Desenvolvimento Imobiliário Hou Lei, Limitada
26/2017	Lote SQ2, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Companhia de Construção Cheong Kong, Limitada
27/2017	Lote SK2, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Yuen Sau Kam Silvana
33/2017	Um terreno junto ao prédio n.º 11 da Travessa do Garfo, Macau	Chie Cheong
11/2018	Lote 3, zona A do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Hio Keng Van, S.A.
12/2018	Lote 5, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Fu Keng Van, S.A.
13/2018	Lote 17, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Un Keng Van, S.A.
14/2018	Lote 2, zona D do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Va Keng Van, S.A.
15/2018	Lote 12, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Tim Keng Van, S.A.
16/2018	Lote 11, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Son Keng Van, S.A.
17/2018	Lote 1, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Cheng Keng Van, S.A.
18/2018	Lote 3, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Chui Keng Van, S.A.
19/2018	Lote 9, zona A do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Pun Keng Van, S.A.
20/2018	Lote 4, zona A do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Fong Keng Van, S.A.

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno
21/2018	Lote 4, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Fok Keng Van, S.A.
22/2018	Lote 8, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Nga Keng Van, S.A.
23/2018	Lote 6, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Man Keng Van, S.A.
24/2018	Lote 10, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Pou Keng Van, S.A.
25/2018	Lote 5, zona D do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Wui Keng Van, S.A.R.L.
26/2018	Lote 9, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Pak Keng Van, S.A.
27/2019	Um terreno junto à Travessa do Laboratório e à Rua Marginal do Canal dos Patos, Macau	Tam Iec Choi

No entanto, após uma análise minuciosa de todos os documentos relativos aos terrenos em causa, verificou-se que os factos objectivos demonstram que, os prazos de aproveitamento dos terrenos relativos aos 35 lotes referidos nos 48 processos de concessão expiraram antes da entrada em vigor da nova Lei de Terras, no entanto, a Administração Pública só declarou a caducidade das concessões pelo termo do prazo de arrendamento dos terrenos em causa, processo que se arrastou até à entrada em vigor da nova Lei de Terras. Apresentam-se seguidamente as informações gerais dos respectivos lotes de terreno:

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno
20/2016	Lote 1d, junto à Estrada da Ponta da Cabrita, Taipa	Tai Lei Loi – Sociedade de Fomento Predial, Limitada
24/2016	Um terreno junto à Estrada Marginal da Ilha Verde, Macau	Companhia de Géneros Alimentícios Congelados Macau, Limitada
25/2016	Lotes PO5a, PO5b, PO6, PO7 e PO8, Pac On, Taipa	Companhia de Investimentos Polaris, Limitada
35/2016	Um terreno junto à Estrada de Nossa Senhora de Ká-Hó, Coloane	Sociedade de Investimento e Indústria Sun Fat, Limitada

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno
48/2016	Lote SJ, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Sociedade de Desenvolvimento e Fomento Predial Kin Chit, Limitada
49/2016	Lote SG1, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Fapamac Fábrica de Papel (Macau) S.A.R.L.
50/2016	Lote b, quarteirão 6, ZAPE, Macau	Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A.
54/2016	Lote SA, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Plasbor – Fábrica de Plásticos e Borrachas, S.A.R.L.
55/2016	Lote SQ1, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Empresa de Construção e Obras de Engenharia San Tak Fat, Limitada (ora com a firma Ieng Four Limitada)
56/2016	Lote SG2, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Companhia de Desenvolvimento e Fomento Predial Hua Quan, Limitada
57/2016	Lote SF, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane,	Lau Lu Yuen
58/2016	Lote SD, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Sociedade de Importação e Exportação Ng Fok, Limitada (ora com a firma Baía do Dragão Investimento Imobiliário, Limitada)
59/2016	Um terreno junto à Rua dos Currais, Macau	João Wang
17/2017	Lote SK1, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Companhia de Corridas de Galgos Macau (Yat Yuen) S.A.
18/2017	Lote SL, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Sociedade Internacional de Indústria Pedreira, Limitada
19/2017	Um terreno junto às Estradas da Barragem de Ká-Hó e Nossa Senhora de Ká-Hó, Coloane	Companhia de Investimento e Artesanato de Porcelana Novo Macau, Limitada
24/2017	Um terreno situado na Estrada Marginal da Ilha Verde, n.º 1-B, Macau	Kuan Vai Lam e Lo Lai Meng
25/2017	Lote SE, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Companhia de Desenvolvimento Imobiliário Hou Lei, Limitada
26/2017	Lote SQ2, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Companhia de Construção Cheong Kong, Limitada
27/2017	Lote SK2, zona industrial de Seac Pai Van, Coloane	Yuen Sau Kam Silvana
12/2018	Lote 5, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Fu Keng Van, S.A.
13/2018	Lote 17, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Un Keng Van, S.A.
14/2018	Lote 2, zona D do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Va Keng Van, S.A.
15/2018	Lote 12, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Tim Keng Van, S.A.

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno
16/2018	Lote 11, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Son Keng Van, S.A.
17/2018	Lote 1, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Cheng Keng Van, S.A.
18/2018	Lote 3, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Chui Keng Van, S.A.
19/2018	Lote 9, zona A do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Pun Keng Van, S.A.
20/2018	Lote 4, zona A do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Fong Keng Van, S.A.
21/2018	Lote 4, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Fok Keng Van, S.A.
22/2018	Lote 8, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Nga Keng Van, S.A.
23/2018	Lote 6, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Man Keng Van, S.A.
24/2018	Lote 10, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Pou Keng Van, S.A.
25/2018	Lote 5, zona D do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Wui Keng Van, S.A.R.L.
26/2018	Lote 9, zona C do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Pak Keng Van, S.A.

De entre os referidos casos, os prazos de aproveitamento e os de arrendamento de 7 lotes referidos nos processos de concessão terminaram durante a vigência da antiga Lei de Terras, no entanto, só foi declarada a caducidade das concessões provisórias pelo termo do prazo de arrendamento dos terrenos em causa, processo que se arrastou até à entrada

em vigor da nova Lei de Terras.

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno
38/2015	Lote B, entre a Travessa do Laboratório e a Rua Marginal do Canal dos Patos, Macau	Sou Chio Hong, Leong Weng Cheong, Chan Wai San, Siu Chau Sang, Lao Ieng Long, Lok Sai On, Chan Ian Chan, Lo Kai Tai, Kwok Bing Keong e Pao Son Cheng
17/2016	Um terreno junto à Estrada Marginal da Ilha Verde, Macau	Companhia de Auto-Carros de Macau – Fok Lei, Limitada
28/2016	Lote PO2, Pac On, Taipa	Raimundo Ho
34/2016	Lote G, Pac On, Taipa	Interbloc – Materiais de Construção (Macau), Limitada
39/2016	Lote E1, a resgatar ao mar por aterro, zona de Ká-Hó, Coloane	Macauport – Sociedade de Administração de Portos, S.A.
33/2017	Um terreno junto ao prédio n.º 11 da Travessa do Garfo, Macau	Chie Cheong
27/2019	Um terreno junto à Travessa do Laboratório e a Rua Marginal do Canal dos Patos, Macau	Tam Iec Choi

Por outro lado, os prazos de aproveitamento e os de arrendamento dos restantes 6 lotes referidos nos processos de concessão só terminaram após a entrada em vigor da nova Lei de Terras, sendo a caducidade das respectivas concessões provisórias dos terrenos declarada pela Administração Pública pelo termo do prazo de arrendamento dos terrenos em causa.

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno
6/2016	Lote P, NATAP, Macau	A Sociedade de Importação e Exportação Polytex
9/2016	Lotes 1c, 2, 3, 4 e 5, juntos à Estrada da Ponta da Cabrita, Taipa	A Tai Lei Loi – Sociedade de Fomento Predial, Limitada e os sócios dos restantes 4 concessionárias, a saber, San Hung Fat – Sociedade de Fomento Predial, Limitada, San Hou Kong – Sociedade de Fomento Predial, Limitada, San Vai Ip – Sociedade de Fomento Predial, Limitada e Lei Tin – Sociedade de Fomento Predial, Limitada
18/2016	Lote Q2, Pac On, Taipa	Transmac – Transportes Urbanos de Macau, SARL

Despacho de caducidade do Secretário para os Transportes e Obras Públicas	Localização do terreno	Concessionário do terreno
19/2016	Lote 25 (A1/g), NAPE, Macau	Macau – Obras de Aterro, Limitada
36/2016	8 parcelas de terreno destinadas a ser anexadas ao terreno resultante da unificação dos 5 lotes, designadamente lotes 1c, 2, 3, 4 e 5 da Estrada da Ponta da Cabrita, Taipa	Moon Ocean, Ltd.
11/2018	Lote 3, zona A do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau	Sociedade de Investimento Imobiliário Hio Keng Van, S.A.

Fica demonstrado que, apesar de a Administração Pública ter declarado a caducidade das concessões provisórias de terrenos pelo termo do prazo de arrendamento dos respectivos terrenos, ainda assim, na maioria dos casos, a Administração Pública já tinha detectado, há muito tempo, que os concessionários dos terrenos não conseguiam concluir o aproveitamento dos terrenos dentro do prazo de aproveitamento do terreno, e a partir de 2010, a Administração Pública procedeu à revisão daquelas situações e dos procedimentos relativos ao aproveitamento dos terrenos. Só que depois de ter expirado o prazo de arrendamento dos respectivos terrenos, a autoridade competente ainda não concluiu os respectivos trabalhos, pelo que, só posteriormente, veio a declarar a caducidade das concessões provisórias de terrenos pelo termo do prazo de arrendamento sem que o aproveitamento dos terrenos tivesse sido concluído.

Seguem-se alguns exemplos típicos:

- a) Lote B, entre a Travessa do Laboratório e a Rua Marginal do Canal dos Patos, Macau
 - A Administração Pública publicou, em Outubro de 1986, um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão, em regime de arrendamento provisório, de um terreno que se encontrava ocupado por terceiros e sem entrada, a favor dos seguintes indivíduos: Sou Chio Hong, Leong Weng Cheong,

Chan Wai San, Siu Chau Sang, Lao Ieng Long, Lok Sai On, Chan Ian Chan, Lo Kai Tai, Kwok Bing Keung e Pao Son Cheng, com a finalidade de construir um edifício industrial de 5 pisos e com o prazo de arrendamento de 25 anos (a terminar em Outubro de 2011), e o prazo de aproveitamento de 20 meses (a terminar em Junho de 1988).

- Neste contexto, logo no início da aquisição deste lote de terreno, os concessionários pediram à autoridade competente o adiamento do cumprimento das obrigações previstas no contrato inicial de concessão, com o fundamento da falta de condições para o desenvolvimento do referido lote de terreno. O pedido sobre a suspensão do respectivo procedimento de concessão do terreno foi autorizado, mas não com base legal nas disposições da antiga Lei de Terras.
- Desde Agosto de 1991, a autoridade competente autorizou e acompanhou, sucessivamente, os pedidos dos concessionários do terreno sobre a troca do lote de terreno em causa com o terreno adjacente (lote C) e sobre o desenvolvimento conjunto destes dois lotes de terreno (lotes B e C), bem como efectuou os respectivos trabalhos de apreciação e aprovação. Para além disso, os projectos de arquitectura apresentados foram analisados pela autoridade competente.
- Em Setembro de 1996, o plano da construção de um edifício comercial e habitacional de 21 pisos no lote C foi autorizado e, em Agosto de 1997, esse plano foi alterado, na etapa da elaboração da minuta do contrato no procedimento de troca de terrenos, para a construção de habitação económica no lote C. Posteriormente, os concessionários estiveram sempre em negociações com o então Instituto de Habitação, mas sem qualquer resultado.

- No entanto, entre 2001 e 2008, os concessionários nunca mais manifestaram qualquer posição, o procedimento de troca de terrenos esteve, durante este período, parado e sem qualquer avanço.
- Só em Fevereiro de 2008, os concessionários declararam, junto da DSSOPT, a concordância e a aceitação das cláusulas contratuais da referida troca de terrenos; em Julho de 2009, os concessionários solicitaram a construção, em alternativa, de um edifício de um piso e com um total de 10 lojas.
- Com as práticas dos concessionários e a realização de todo o procedimento de concessão do terreno, verificou-se que os concessionários, tinham perfeito conhecimento sobre a situação de deficiência existente no terreno constante do contrato de concessão provisória, exigindo ainda a obtenção do contrato de concessão provisória por arrendamento do terreno em causa e, posteriormente, recorrendo a todos os meios ao seu alcance para solicitar a anexação dos lotes vizinhos no sentido do aproveitamento conjunto de lotes de terreno, o que demonstra que desde o início, os concessionários do terreno podiam prever que o contrato inicial de concessão não podia atingir os objectivos pretendidos relativamente ao aproveitamento do terreno.
- No entanto, desde o início até ao fim do processo, o objectivo do aproveitamento do terreno fixado no contrato inicial de concessão provisória nunca foi concretizado pelos concessionários; em 2009, a DSSOPT incluiu este caso de concessão de terreno por arrendamento na lista dos casos que careciam de revisão por não ter sido concluído o aproveitamento do terreno até ao termo do prazo de aproveitamento fixado.
- Em Abril de 2015, a Administração Pública acabou por invocar

o decurso do prazo de arrendamento sem que se demonstrasse que o aproveitamento do terreno tivesse sido concluído pelos concessionários de acordo com o disposto no respectivo contrato de concessão provisória, fazendo com que a concessão provisória não pudesse ser convertida em definitiva e declarando assim a caducidade da respectiva concessão provisória.

b) Lote G, Pac On, Taipa

- A Administração Pública publicou, em Outubro de 1987, um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão, em regime de arrendamento provisório, do referido terreno, obtido por meio de permuta, à Interbloc – Materiais de Construção (Macau), Limitada. Em Outubro de 1987, foi celebrada a respectiva escritura pública, com a finalidade de construir uma fábrica de cimento com 1 piso de altura e com um prazo de arrendamento de 25 anos (a terminar em Outubro de 2012), tendo sido concedido um prazo de aproveitamento de 12 meses (a terminar em Abril de 1989).
- Durante o prazo de aproveitamento do terreno fixado no contrato inicial de concessão, a concessionária do terreno não apresentou à autoridade competente qualquer projecto de arquitectura que satisfizesse os termos do contrato inicial de concessão; só em Junho de 1989 é que a concessionária do terreno solicitou à Administração Pública a alteração do aproveitamento do terreno, passando o número de pisos a edificar para 6 pisos, e em Dezembro de 1993, foi autorizado também o prolongamento do prazo de aproveitamento do terreno até Dezembro de 1995.
- Posteriormente, a concessionária do terreno não deu início a nenhum trabalho de aproveitamento do terreno, nem apresentou qualquer justificação; só em Outubro de 2007 é que a concessionária do terreno solicitou à Administração Pública a

alteração da finalidade do terreno, para passar a construir salas de exibição e de reparação de veículos, tendo ainda solicitado a transmissão dos direitos resultantes da concessão a favor do Harvest – Centro de Automóveis, Limitada.

- Pelo exposto, desde o início até ao fim, o objectivo do aproveitamento do terreno fixado no contrato inicial de concessão provisória nunca foi concretizado pela concessionária do terreno; posteriormente, a DSSOPT incluiu este caso de concessão de terreno por arrendamento na lista dos casos que careciam de revisão por não ter sido concluído o aproveitamento do terreno até ao termo do prazo de aproveitamento fixado.
- Em Julho de 2016, a Administração Pública acabou por invocar o decurso do prazo de arrendamento sem que se demonstrasse que o aproveitamento do terreno tivesse sido concluído pela concessionária do terreno de acordo com o previsto no respectivo contrato de concessão provisória, fazendo com que a concessão provisória não pudesse ser convertida em definitiva, declarando assim a caducidade da respectiva concessão provisória.

c) Terreno junto às Estradas da Barragem de Ká-Hó e Nossa Senhora de Ká-Hó, Coloane

- Em Dezembro de 1989, a Administração Pública publicou um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão, em regime de arrendamento provisório, do referido terreno à Companhia de Investimento e Artesanato de Porcelana Novo Macau, Limitada. Em Fevereiro de 1990, foi celebrada a respectiva escritura pública, com a finalidade de construir uma fábrica de produção de porcelanas, com um prazo de arrendamento de 25 anos (a terminar em Fevereiro de 2015), tendo sido concedido um prazo de aproveitamento de 24 meses (a terminar em Dezembro de 1991).

- Em Junho de 1992 (após o decurso do prazo de aproveitamento do terreno), a concessionária do terreno apresentou, pela primeira vez e junto da autoridade competente, um projecto de arquitectura, tendo o mesmo sido autorizado.
- Entre 1993 e 1994, devido ao ajustamento do planeamento, a Administração Pública recuperou parte do referido terreno, com cerca de 15 m², para a construção de arruamentos, sendo que, a Administração Pública e a concessionária do terreno chegaram a acordo sobre a minuta do novo contrato de concessão, na qual se pretendia prorrogar o prazo de aproveitamento do terreno por um período de 24 meses, no entanto, o respectivo procedimento não teve seguimento pela concessionária do terreno.
- Em Março de 2010, o Departamento de Gestão de Solos da DSSOPT incluiu este caso de concessão de terreno por arrendamento na lista dos casos que careciam de revisão por não ter sido concluído o aproveitamento do terreno até ao termo do prazo de aproveitamento; só em Julho de 2010 é que a concessionária do terreno submeteu à DSSOPT um projecto de arquitectura, que não se coadunava com os termos do contrato inicial de concessão, no qual solicitou a alteração da finalidade do terreno para a construção de um edifício habitacional de 7 pisos.
- Em Fevereiro de 2017, a Administração Pública acabou por invocar o decurso do prazo de arrendamento sem que se demonstrasse que o aproveitamento do terreno tivesse sido concluído pela concessionária do terreno de acordo com o previsto no respectivo contrato de concessão provisória, fazendo com que a concessão provisória não pudesse ser convertida em definitiva, declarando assim a caducidade da respectiva concessão provisória.

d) Lote b, quarteirão 6, ZAPE, Macau

- Em Dezembro de 1989, a Administração Pública publicou um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão provisória do referido lote de terreno à Sociedade de Turismo e Diversões de Macau, S.A., com a finalidade de construir um hotel de 20 pisos, com um prazo de arrendamento de 25 anos (a terminar em Dezembro de 2014), e um prazo de aproveitamento de 30 meses (a terminar em Junho de 1992).
- Durante o período de aproveitamento do terreno fixado no contrato inicial de concessão, a concessionária do terreno não apresentou à autoridade competente qualquer projecto de arquitectura que desse cumprimento ao contrato inicial de concessão; só em Novembro de 1992 é que a concessionária do terreno solicitou, à Administração Pública, a alteração da finalidade do terreno para construção de escritórios.
- No entanto, só em Dezembro de 1997 é que a concessionária do terreno entregou os dados de registo predial em falta e concluiu a discussão sobre a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno, entre outras formalidades, tendo então a Administração Pública procedido à alteração da finalidade do terreno para construção de escritórios, edifícios comerciais e de parques de estacionamento, tendo sido concedido um prazo de aproveitamento de 60 meses (a terminar em Dezembro de 2002).
- Posteriormente, a concessionária do terreno não apresentou mais nenhum projecto de arquitectura à DSSOPT, nem solicitou a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno.
- Só em Janeiro de 2008 a concessionária do terreno solicitou à Administração Pública a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno, bem como a transmissão dos direitos

resultantes da concessão a favor da Sociedade de Investimento Fullbrim, Limitada. Porém, em Setembro de 2009, a concessionária do terreno requereu o cancelamento do aludido pedido de transmissão e em Abril de 2010, foi autorizada, pela Administração Pública, a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno até Abril de 2013.

- Posteriormente, a concessionária do terreno não voltou a apresentar qualquer projecto de arquitectura, nem solicitou a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno junto da DSSOPT.
- Em Maio de 2012, a concessionária do terreno, através da sua procuradora, a Companhia de Desenvolvimento China Star Creative, Limitada, veio novamente solicitar a anexação do referido lote de terreno aos lotes contíguos “c”, “d” e “e” para um aproveitamento conjunto, com vista à construção de edifícios de natureza habitacional e comercial com uma cota altimétrica de 90 metros, e apresentou o respectivo projecto de arquitectura à DSSOPT.
- A concessionária do terreno não só não cumpriu as obrigações estipuladas no contrato inicial de concessão provisória por arrendamento do terreno para proceder ao aproveitamento do terreno, como também, após a revisão do contrato, nunca acompanhou activamente nem iniciou os trabalhos de aproveitamento do terreno, deixando o lote de terreno em causa num estado de desaproveitamento durante muito tempo.
- Em Novembro de 2016, a Administração Pública acabou por invocar o decurso do prazo de arrendamento sem que se demonstrasse que o aproveitamento do terreno tivesse sido concluído pela concessionária do terreno de acordo com o previsto no respectivo contrato de concessão provisória, fazendo

com que a concessão provisória não pudesse ser convertida em definitiva, declarando assim a caducidade da respectiva concessão provisória.

e) Terreno junto à Estrada de Nossa Senhora de Ká-Hó, Coloane

- Em Dezembro de 1988, a Administração Pública publicou um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão, em regime de arrendamento provisório, do referido terreno à Sociedade de Investimento e Indústria Sun Fat, Limitada, com a finalidade de construir uma fábrica de reciclagem de sucata; em Março de 1989, foi celebrada a respectiva escritura pública, com um prazo de arrendamento de 25 anos (a terminar em Março de 2014), e um prazo de aproveitamento de 24 meses (a terminar em Dezembro de 1990).
- Posteriormente, a concessionária do terreno foi autorizada, por duas vezes, a prorrogar o prazo de aproveitamento do terreno até Dezembro de 1994.
- Só em Novembro de 1994 é que a concessionária do terreno, alegando dificuldades na construção da referida fábrica, solicitou à Administração Pública a alteração da finalidade do terreno para a construção de 40 vivendas. Posteriormente, em Abril de 2006, a concessionária do terreno solicitou novamente à DSSOPT a alteração da finalidade do terreno para a construção de 52 vivendas; este último pedido foi acompanhado pela DSSOPT, tendo solicitado à concessionária do terreno que procedesse à alteração do projecto preliminar.
- Em Novembro de 2006, a concessionária do terreno solicitou à DSSOPT a alteração da finalidade do terreno para a construção de 48 vivendas e apresentou o respectivo projecto preliminar. No entanto, apesar de o referido projecto ter sido autorizado

condicionalmente pela DSSOPT, não foi todavia objecto de parecer favorável por parte de outros serviços competentes, tais como o Gabinete para o Desenvolvimento de Infra-estruturas, a Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental, o Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais, a Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego, a Direcção dos Serviços Meteorológicos e Geofísicos, entre outros, na medida em que tais serviços consideravam que a dimensão da construção prevista nesse projecto era demasiada, causando grande impacto no ambiente natural de Coloane, implicando até a necessidade de se proceder à mudança da estação meteorológica adjacente. Além disso, a concessionária do terreno nunca conseguiu apresentar o relatório de avaliação ambiental com a devida aprovação.

- Em Dezembro de 2012, a concessionária do terreno, por razões de necessidade de celeridade do processo de apreciação e de aprovação, solicitou à DSSOPT a alteração da finalidade do terreno para a construção de 6 vivendas de 3 pisos e um clube de 3 pisos, sendo que tal projecto não se coadunava com os termos do contrato inicial de concessão provisória. Além disso, o relatório de avaliação ambiental que apresentado não foi também homologado pelos serviços competentes.
- Em Julho de 2016, a Administração Pública acabou por invocar o decurso do prazo de arrendamento sem que se demonstrasse que o aproveitamento do terreno tivesse sido concluído pela concessionária do terreno de acordo com o previsto no respectivo contrato de concessão provisória, fazendo com que a concessão provisória não pudesse ser convertida em definitiva, declarando assim a caducidade da respectiva concessão provisória.

f) Um total de 13 lotes de terreno, localizados nas zonas C e D do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», Macau

- Em Dezembro de 1989, a Administração Pública publicou um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão, em regime de arrendamento provisório, de um total de 13 lotes de terreno dessas duas zonas, nomeadamente, os lotes 1, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12 e 17 da zona C, e os lotes 2 e 5 da zona D, à Sociedade de Empreendimentos Nam Van, S.A.. Em Julho de 1991, foi celebrada a respectiva escritura pública, com um prazo de arrendamento de 25 anos (a terminar em Julho de 2016).
- Por outro lado, a Administração Pública publicou, em Julho de 1992, um despacho no Boletim Oficial de Macau, segundo o qual a concessionária do terreno se obrigava, de acordo com o previsto no respectivo contrato de concessão provisória por arrendamento e as condições urbanísticas previstas no “Regulamento dos Planos de Pormenor do Plano de Reordenamento da Baía da Praia Grande”, aprovado pela Portaria n.º 69/91/M, a construir edifícios com alturas variando entre os 30,1 e 90,9 metros, sendo que o prazo de aproveitamento foi fixado em 96 meses (a terminar em Julho de 2000). Em Agosto de 1999, o prazo de aproveitamento desses lotes de terreno foi prorrogado por 74 meses (a terminar em Agosto de 2005).
- Em Setembro de 2001, a pedido da Sociedade de Empreendimentos Nam Van, S.A., a Administração autorizou a transmissão dos direitos resultantes da concessão dos referidos 13 lotes de terreno a 13 sociedades.
- Em Agosto de 2006, o “Regulamento dos Planos de Pormenor do Plano de Reordenamento da Baía da Praia Grande” foi revogado pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 248/2006.
- Em relação aos lotes 1, 3, 4 e 17 da zona C:

- Durante todo o período de aproveitamento do terreno, os 4 concessionários de terreno a quem foram transmitidos os direitos resultantes da concessão nunca apresentaram à DSSOPT qualquer projecto de arquitectura que permitisse a iniciação dos trabalhos de aproveitamento do terreno.
- Em relação aos lotes 5 e 6 da zona C:
 - De acordo com os termos do “Regulamento dos Planos de Pormenor do Plano de Reordenamento da Baía da Praia Grande”, os edifícios habitacionais a serem construídos nesses 2 lotes podiam ter, respectivamente, a altura de 30,1 e 34,5 metros, sendo que só em Dezembro de 2005 (após o decurso do prazo de aproveitamento) é que os 2 concessionários dos terrenos a quem foram transmitidos os direitos resultantes da concessão solicitaram à DSSOPT o aproveitamento conjunto dos 2 lotes de terreno para a construção de 3 edifícios habitacionais de 34 pisos, cada um com 117,5 metros de altura.
 - O pedido acima referido continuou a ser acompanhado pela DSSOPT, e em Outubro de 2006, os 2 concessionários dos terrenos alteraram novamente o projecto de arquitectura para a construção de 2 edifícios habitacionais com 113,5 metros de altura e 36 pisos, e com 108 metros e 35 pisos, respectivamente.
 - Embora a DSSOPT tenha aprovado condicionalmente, em Março de 2007, o referido projecto de arquitectura apresentado pelos dois concessionários dos terrenos, estes nunca chegaram a submeter, dentro do prazo de aproveitamento do terreno, à DSSOPT o projecto de arquitectura relativo aos lotes 5 e 6 da zona C, em conformidade com os termos do respectivo contrato de

concessão provisória e do “Regulamento dos Planos de Pormenor do Plano de Reordenamento da Baía da Praia Grande”.

- Em relação aos lotes 8, 9, 10 e 11 da zona C:
 - Nos termos do disposto no “Regulamento dos Planos de Pormenor do Plano de Reordenamento da Baía da Praia Grande”, em cada um dos lotes da zona C, nomeadamente no lote 8 (4.422 m²), lote 9 (2.981 m²), lote 10 (3.490 m²) e lote 11 (3.212 m²), podia ser construído um edifício habitacional ou edifício habitacional e comercial, com 34,5 metros de altura.
 - Os 4 concessionários dos terrenos a quem foram transmitidos os direitos resultantes desta concessão apenas em Março de 2006 (após o decurso do prazo de aproveitamento do terreno) é que solicitaram à DSSOPT para proceder a uma nova classificação desses 4 lotes de terreno da zona C (juntamente com os arruamentos envolventes) em 3 lotes, concretamente passando a dividi-los em lote 8 (5.830 m²), lote 9 (5.830 m²) e lote 10/11 (2.444 m²), sendo que nos lotes 8 e 9 passava-se a construir, em cada um deles, 3 edifícios habitacionais com 150 metros e com 45 pisos, e o lote 10/11 passava a ser uma zona de arborização e de estacionamento.
 - O pedido acima referido continuou a ser acompanhado pela DSSOPT, sendo que, em Julho e Setembro de 2006, os concessionários dos terrenos acabaram por reajustar novamente o projecto de arquitectura, passando a construir 1 edifício habitacional de 50 pisos, com 175 metros de altura e 2 edifícios habitacionais de 38 pisos, com 134,2 metros de altura no lote 8, bem como 4 edifícios habitacionais e

comerciais de 50 pisos, com uma altura de 175 metros no lote 9.

- A DSSOPT continuou a acompanhar o assunto e exigiu sucessivamente aos concessionários dos terrenos a alteração do referido projecto de arquitectura apresentado. Em Dezembro de 2006, os concessionários dos terrenos apresentaram apenas o projecto de arquitectura relativo ao lote 9, contendo sobretudo alterações técnicas relativas ao piso contra incêndio.
 - Embora a DSSOPT tenha aprovado condicionalmente, em Fevereiro de 2007, o projecto de alteração de obras relativo ao lote 9, os concessionários dos terrenos nunca chegaram a submeter, dentro do prazo de aproveitamento do terreno, à DSSOPT o projecto de arquitectura relativo aos lotes 8, 9, 10 e 11 da zona C, em conformidade com os termos do respectivo contrato de concessão provisória e do “Regulamento dos Planos de Pormenor do Plano de Reordenamento da Baía da Praia Grande”.
- Em relação ao lote 12 da zona C:
 - Nos termos do “Regulamento dos Planos de Pormenor do Plano de Reordenamento da Baía da Praia Grande”, o lote de terreno em causa podia ser aproveitado para construir 1 edifício habitacional com 90 metros de altura, sendo que o concessionário do terreno a quem foi transmitido os direitos resultantes da concessão apenas num momento pouco antes do decurso do prazo de aproveitamento do terreno (Abril e Agosto de 2005) é que solicitou sucessivamente à DSSOPT a alteração do projecto para ser construído 1 edifício habitacional com 44 pisos e com 154,2 metros de altura.

- O pedido acima referido continuou a ser acompanhado pela DSSOPT e, em Setembro de 2006, o concessionário do terreno, com fundamento no não aproveitamento ao máximo do índice de utilização do solo, solicitou a alteração da finalidade para a construção de 1 edifício habitacional com 47 pisos, de 164 metros de altura; posteriormente, entre Agosto de 2007 e Abril de 2008, solicitou sucessivamente a alteração do limite de altura do edifício habitacional para 154,2 metros de altura, com 37 pisos, e para 154,2 metros de altura, com 34 pisos.
- O concessionário do terreno nunca submeteu à DSSOPT, dentro do prazo de aproveitamento do terreno, o projecto de arquitectura relativo ao lote 12 da zona C em conformidade com os termos do respectivo contrato de concessão provisória e os termos do “Regulamento dos Planos de Pormenor do Plano de Reordenamento da Baía da Praia Grande”.
- Em relação aos lotes 2 e 5 da zona D:
 - Nos termos do “Regulamento dos Planos de Pormenor do Plano de Reordenamento da Baía da Praia Grande”, o lote 2 (8.523 m²) e o lote 5 (3.307 m²) da zona D podiam ser aproveitados para construir, respectivamente, 1 hotel com 52 metros de altura e 1 edifício habitacional com 90,9 metros de altura.
 - Após a transmissão desses 2 lotes de terreno (em Outubro de 2007), a concessionária inicial do terreno, Sociedade de Empreendimentos Nam Van, S.A., através da sua procuradora, Shun Tak Nam Van Investimento Limitada, solicitou à Administração Pública a junção desses 2 lotes de terreno aos terrenos confinantes, que incluíam os lotes 3 e 4

da zona D e os novos aterros a oeste da zona B dos Novos Aterros Urbanos, por forma a integrar em 2 lotes, designados por lote D2 (29.747 m²) e lote D3 (63.527 m²), destinados, respectivamente, à construção de 1 hotel de 46 pisos com 195 metros de altura e de 7 edifícios habitacionais e comerciais com alturas entre os 146 e os 185 metros.

- O concessionário a quem foram transmitidos os direitos resultantes da concessão nunca chegou a apresentar à DSSOPT, dentro do prazo de aproveitamento do terreno, o projecto de arquitectura dos lotes 2 e 5 da zona D em conformidade com os termos do respectivo contrato de concessão provisória e do “Regulamento dos Planos de Pormenor do Plano de Reordenamento da Baía da Praia Grande”.
- Em 2008, devido à inclusão do “Centro Histórico de Macau” na lista do património mundial da UNESCO, a Administração Pública, com vista à protecção da paisagem do património cultural, teve que proceder a um novo planeamento das zonas C e D do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», pelo que suspendeu os trabalhos de apreciação de quaisquer projectos de arquitectura relativos a esta zona.
- Em Maio de 2018, a Administração Pública acabou por invocar o decurso do prazo de arrendamento sem que se demonstrasse que o aproveitamento do terreno tivesse sido concluído pelo concessionário do terreno de acordo com o previsto no respectivo contrato de concessão provisória, fazendo com que a concessão provisória não pudesse ser convertida em definitiva, declarando assim a caducidade da respectiva concessão provisória.

g) Lote 1d, junto à Estrada da Ponta da Cabrita, Taipa

- Em Novembro de 1989, a Administração publicou um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão, em regime de arrendamento, a título provisório, de um terreno à Sociedade do Aeroporto Internacional de Macau, S.A.R.L., (terreno esse que posteriormente foi dividido em lotes 1, 2, 3, 4 e 5); e em Dezembro de 1990, foi celebrada a respectiva escritura pública na Direcção dos Serviços de Finanças (DSF), sendo tal terreno destinado à construção do Aeroporto Internacional de Macau, com um prazo de arrendamento de 25 anos (a terminar em Dezembro de 2015).
- Em Março de 1997, o lote 1 do referido terreno foi dividido em 4 parcelas de terreno, sendo uma delas o lote 1d.
- Em Novembro de 1999, os direitos resultantes da concessão desse terreno por arrendamento foram adquiridos pela Tai Lei Loi – Sociedade de Fomento Predial, Limitada, com a finalidade de proceder à sua arborização.
- No período entre 2004 e 2012, o lote de terreno em causa foi ocupado, a título precário, pela Tin Fat Gestão e Investimento, Limitada, a qual construiu ali uma roda-gigante e um edifício com 8 pisos.
- Quando a referida roda-gigante foi demolida devido ao seu envelhecimento, com excepção da Tin Fat Gestão e Investimento, Limitada, que solicitou, através da Tai Lei Loi – Sociedade de Fomento Predial, Limitada, à DSSOPT a aquisição daquele lote de terreno, a concessionária do terreno nunca apresentou à DSSOPT, no prazo legal de aproveitamento do terreno, qualquer projecto em conformidade com os termos do contrato inicial de concessão, com vista ao cumprimento do dever de aproveitamento do terreno previsto no contrato de concessão.

- Em Abril de 2016, a Administração Pública acabou por invocar o decurso do prazo de arrendamento sem que se demonstrasse que o aproveitamento do terreno tivesse sido concluído pela concessionária do terreno de acordo com o previsto no respectivo contrato de concessão provisória, fazendo com que a concessão provisória não pudesse ser convertida em definitiva, declarando assim a caducidade da respectiva concessão provisória.

h) Lotes PO5a, PO5b, PO6, PO7 e PO8, Pac On, Taipa

- Em Dezembro de 1990, a Administração Pública publicou um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão, em regime de arrendamento provisório, à Companhia de Investimento Polaris, Limitada, de um terreno que, na altura, era denominado por “terreno situado na Baía de Pac On (Sul), Taipa” (posteriormente dividido em 5 lotes: PO5a, PO5b, PO6, PO7 e PO8), destinado à construção de um complexo de edifícios, com uma área bruta de construção de cerca de 140 mil m², destinado a habitação, comércio, estacionamento e equipamento social, com um prazo de arrendamento de 25 anos (a terminar em Dezembro de 2015), tendo sido concedido um prazo de aproveitamento de terreno de 54 meses (a terminar em Junho de 1995).
- Posteriormente, a concessionária do terreno foi autorizada, por duas vezes, pela Administração à prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno até Dezembro de 2002, no entanto, só em Fevereiro de 2006 é que a concessionária do terreno apresentou um projecto de arquitectura, solicitando ainda que fosse permitida uma maior altura de construção e aumentada a área de construção para 380 mil m²; em Maio de 2006, o então Secretário para os Transportes e Obras Públicas exarou um despacho de concordância.

- Em 2007, a concessionária do terreno continuou a apresentar à DSSOPT um projecto de arquitectura que não se encontrava em conformidade com os termos do contrato inicial de concessão.
 - Em 22 de Abril de 2009, o Tribunal de Última Instância condenou o então Secretário para os Transportes e Obras Públicas pela prática do crime de corrupção passiva aquando da apreciação e aprovação dos projectos de construção relativos aos dois lotes de terreno acima referidos. Face ao exposto, a Administração Pública declarou a nulidade de todos os despachos exarados, pelo então Secretário para os Transportes e Obras Públicas, que determinaram a autorização dos projectos de arquitectura em causa.
 - Em Março de 2010, o Departamento de Gestão de Solos da DSSOPT incluiu este caso de concessão de terrenos por arrendamento na lista dos casos que careciam de revisão por não ter sido concluído o aproveitamento do terreno até ao termo do prazo de aproveitamento previsto. Só em Junho de 2010 é que a concessionária do terreno submeteu à DSSOPT um novo projecto de arquitectura, mas que não se coadunava com os termos do contrato inicial de concessão provisória.
 - Em Maio de 2016, a Administração Pública acabou por invocar o decurso do prazo de arrendamento sem que se demonstrasse que o aproveitamento do terreno tivesse sido concluído pela concessionária do terreno de acordo com o previsto no respectivo contrato de concessão provisória, fazendo com que a concessão provisória não pudesse ser convertida em definitiva, declarando assim a caducidade da respectiva concessão provisória.
- i) 8 parcelas de terreno destinadas a ser anexadas ao terreno resultante da unificação dos 5 lotes, designadamente lotes 1c, 2, 3, 4 e 5 da Estrada da Ponta da Cabrita, Taipa

- Em Novembro de 1989, a Administração publicou um despacho no Boletim Oficial de Macau, que determinou a concessão, em regime de arrendamento provisório, de um terreno à Sociedade do Aeroporto Internacional de Macau, S.A.R.L. (terreno esse que posteriormente foi dividido em lotes 1, 2, 3, 4 e 5). Em Dezembro de 1990, foi celebrada a escritura pública na DSF, sendo tal terreno destinado à construção do Aeroporto Internacional de Macau, com um prazo de arrendamento de 25 anos (a terminar em Dezembro de 2015).
- Em Março de 1997, o lote 1 do referido terreno foi dividido em 4 parcelas de terreno, sendo uma delas o lote 1c.
- Em Novembro de 1999, os direitos resultantes da concessão, por arrendamento, dos referidos terrenos, nomeadamente lotes 1c, 2, 3, 4 e 5, foram adquiridos, respectivamente pela Tai Lei Loi – Sociedade de Fomento Predial, Limitada, San Hung Fat – Sociedade de Fomento Predial, Limitada, San Hou Kong – Sociedade de Fomento Predial, Limitada, San Vai Ip – Sociedade de Fomento Predial, Limitada e Lei Tin – Sociedade de Fomento Predial, Limitada.
- Em Abril de 2006, na sequência da concordância do então Secretário para os Transportes e Obras Públicas, a “Moon Ocean, Ltd.” adquiriu os direitos resultantes da concessão dos 5 lotes de terreno acima referidos.
- Em Março de 2011, a Administração Pública concedeu, em regime de arrendamento provisório, à “Moon Ocean, Ltd.” os 8 lotes de terreno adjacentes para serem aproveitados em conjunto com os 5 lotes de terreno acima referidos. Para o efeito, a “Moon Ocean, Ltd.” apresentou à DSSOPT um projecto de arquitectura.
- Em 31 de Maio de 2012, o Tribunal de Última Instância

condenou o então Secretário para os Transportes e Obras Públicas, pela prática do crime de corrupção passiva aquando da apreciação e aprovação da transmissão dos direitos resultantes da concessão de todos os lotes de terreno acima referidos; a Administração Pública declarou, de imediato, a nulidade dos despachos exarados, pelo então Secretário para os Transportes e Obras Públicas, que determinaram a autorização da transmissão dos direitos resultantes da concessão dos terrenos.

- Posteriormente, nenhum dos concessionários dos terrenos iniciais dos lotes 1c, 2, 3, 4 e 5 ou os seus sócios cumpriram o dever de aproveitamento dos terrenos resultante do contrato inicial de concessão provisória, sendo que a “Moon Ocean, Ltd.” também deixou de acompanhar e dar início ao projecto de arquitectura elaborado em relação às 8 parcelas de terreno adjacentes em causa.
- Em Março e Julho de 2016, a Administração Pública acabou por invocar o decurso do prazo de arrendamento sem que se demonstrasse que o aproveitamento do terreno tivesse sido concluído pela concessionária do terreno de acordo com o previsto no respectivo contrato de concessão provisória, fazendo com que a concessão provisória não pudesse ser convertida em definitiva, declarando assim a caducidade da respectiva concessão provisória.

Parte III: Análise de problemas e apuramento de responsabilidades

I. Juízo de facto formado na questão da não conclusão do aproveitamento dos terrenos dentro do prazo pelos concessionários dos terrenos

Dos 74 processos de concessão por arrendamento de terrenos apreciados pelo CCAC, 26 envolveram situações em que os terrenos concedidos foram objecto da declaração de caducidade das respectivas concessões provisórias pela Administração Pública com fundamento no facto de os concessionários dos terrenos não terem conseguido concluir o aproveitamento do terreno dentro do prazo estipulado para o efeito. Por outro lado, a declaração de caducidade das concessões provisórias dos restantes 48 terrenos deveu-se ao facto de o aproveitamento dos terrenos não ter sido concluído pelos concessionários dos terrenos depois de terem decorrido os respectivos prazos de arrendamento.

Na sequência da investigação realizada, verificou-se que os concessionários de 74 terrenos envolvidos em processos de concessão não cumpriram as cláusulas dos contratos de concessão provisória por arrendamento, sendo que alguns deles solicitaram a alteração do aproveitamento do respectivo terreno, ou atrasaram-se na apresentação, aos serviços competentes, do projecto de arquitectura relativo ao aproveitamento do terreno, outros houve que não deram seguimento, activamente, ao projecto de arquitectura apresentado, sendo que o ponto comum a todos reside no facto de não terem conseguido concluir o projecto inicial de aproveitamento do terreno ou o projecto aprovado para a sua alteração dentro do prazo de aproveitamento fixado, ainda que este tenha sido prorrogado.

Na verdade, caso o concessionário do terreno, depois de ter obtido a concessão provisória por arrendamento do terreno, conseguisse, de boa fé,

implementar e concluir o projecto de arquitectura autorizado dentro do prazo de aproveitamento fixado nas respectivas cláusulas contratuais, factores, como por exemplo, a desaceleração económica, ou a alteração do planeamento geral de uma determinada zona por parte da Administração, nunca afectariam o aproveitamento do terreno em causa, podendo assim os terrenos de Macau ter sido bem aproveitados e não passarem a ser terrenos não aproveitados.

A verdade é que as cláusulas dos referidos contratos de concessão provisória por arrendamento foram fruto de várias negociações, acordos e consensos entre os respectivos concessionários dos terrenos e a Administração Pública. Diz a experiência comum que, as dificuldades relativas ao aproveitamento dos terrenos, as limitações, os custos, a própria capacidade económica, os riscos potenciais, o prazo de aproveitamento dos terrenos, etc., foram indubitavelmente avaliados previamente pelos concessionários dos terrenos para depois serem aceites. Caso contrário, os concessionários dos terrenos poderiam sempre ter agido, durante o processo de elaboração das cláusulas contratuais, para proceder ao seu ajustamento.

Só depois de obter a concessão provisória por arrendamento do terreno é que o respectivo concessionário do terreno, com base em fundamentos diversos (tais como o prazo de aproveitamento concedido pela Administração ser insuficiente, não haver possibilidade de obter uma contrapartida razoável devido ao facto de a área do edifício a construir ser insuficiente, não ser possível concretizar certas cláusulas de aproveitamento do terreno, etc.), solicitou, uma ou mais vezes, a modificação do aproveitamento do terreno ou a alteração da sua finalidade, sendo que quase nada dos projectos de arquitectura inicialmente apresentados correspondia ao estipulado nos respectivos contratos iniciais de concessão. Este comportamento de incumprimento das obrigações contratuais é manifestamente contrário ao princípio da boa fé nas relações jurídicas contratuais, tanto mais que, o contrato de concessão de terreno não

é um mero contrato de natureza civil.

Tomando como exemplo os 13 lotes de terreno inseridos nas zonas C e D do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande» de Macau, o prazo de aproveitamento do terreno inicialmente fixado no contrato de concessão provisória terminava em Julho de 2000, tendo sido autorizada a sua prorrogação, por uma vez, até Agosto de 2005. Durante o prazo de aproveitamento do terreno, tirando os concessionários do lote 12 da zona C, a quem foram transmitidos os direitos resultantes da concessão, que apresentaram, apressadamente, uns meses antes do termo daquele prazo, à DSSOPT o seu pedido de modificação do aproveitamento do terreno, nenhum dos outros concessionários a quem foram transmitidos os direitos resultantes da concessão, após a obtenção dos terrenos em 2001, apresentou, dentro do prazo de aproveitamento do terreno, o respectivo projecto de arquitectura.

O facto de o “Regulamento dos Planos de Pormenor do Plano de Reordenamento da Baía da Praia Grande” ter sido revogado não podia servir de fundamento para os concessionários dos terrenos não cumprirem efectivamente as obrigações contratuais, resultantes da concessão desses terrenos, no prazo fixado para o seu aproveitamento, como também não podia daí resultar, logicamente, um direito de exigir a modificação do aproveitamento dos terrenos. Isto porque todas as consequências posteriores se ficam a dever ao facto de os concessionários dos terrenos não terem cumprido as suas obrigações decorrentes do contrato inicial de concessão e do “Regulamento dos Planos de Pormenor do Plano de Reordenamento da Baía da Praia Grande”.

A conduta desses concessionários dos terrenos revela claramente o seu desinteresse em cumprir as obrigações estipuladas no contrato inicial de concessão provisória por arrendamento. Os mesmos tentavam apenas, através de constantes solicitações à Administração para alterar a finalidade dos terrenos, ampliar a dimensão e a altura dos edifícios a construir, para

encontrar uma possibilidade de maximização dos seus interesses.

A Administração “reordenou o caos”, aplicou rigorosamente a lei e declarou a caducidade das concessões provisórias dos terrenos em causa, sendo que, perante tal resultado inesperado pelos referidos concessionários dos terrenos, os mesmos intentaram sucessivamente acções judiciais junto do Tribunal Administrativo, exigindo o pagamento de indemnizações ao Governo da RAEM. Os dados que reportam até Julho de 2020 demonstram que, este tipo de processos judiciais envolveram, no mínimo, 21 terrenos.

No decurso destas acções judiciais, alguns concessionários, nomeadamente a Sociedade de Investimento Imobiliário Fu Keng Van, S.A., chegou a solicitar ao CCAC que facultasse informações sobre o ponto de situação dos processos objecto da presente sindicância, bem como o conteúdo dos respectivos relatórios que se encontravam ainda em fase de segredo, tendo ainda intentado uma acção para prestação de informação, consulta de processo ou passagem de certidão, junto do Tribunal Administrativo, contra o CCAC. Depois de o Tribunal Administrativo ter indeferido liminarmente o aludido pedido, o concessionário recorreu para o Tribunal de Segunda Instância, tendo o seu caso sido, uma vez mais, julgado improcedente nos termos da lei (vide o processo do recurso administrativo n.º 809/2020 do Tribunal de Segunda Instância).

De facto, existe na Lei de Terras (tanto na antiga como na nova) o regime de caducidade da concessão. No entanto, os concessionários dos terrenos têm assumido uma atitude em que aceitam práticas incorrectas como se fossem correctas, pensando que depois de terem obtido a concessão provisória dos terrenos, mesmo que os terrenos não sejam aproveitados durante um longo período de tempo, não lhes será aplicada qualquer sanção ou que, ainda assim, os terrenos não serão recuperados. Os concessionários consideram as alterações, de forma arbitrária, do aproveitamento ou da finalidade dos terrenos como actos naturais e têm expectativas excessivas em relação às decisões de aprovação por parte da

DSSOPT, pensando até, de forma errada, que podem dirigir o desenvolvimento dos terrenos que lhes foram concedidos, incluindo tomar decisões sobre quando e como será aproveitado o terreno, entre outras.

Relativamente à eventual existência de um pensamento geral, errado, da população de que existem lacunas na legislação relativa aos terrenos em Macau no que respeita aos aspectos anteriormente mencionados, pensando que, assim que os terrenos foram concedidos por arrendamento a particulares ou a entidades privadas, os mesmos não serão nunca recuperados, o CCAC, na sequência da análise de informações recolhidas, reconhece que a questão material não reside em lacunas ou nos erros legislativos, mas sim na falta de rigor na execução da lei.

Como aconteceu no passado, os concessionários efectivos de muitos terrenos de concessão provisória foram objecto de mudança através de delegações de poderes ou mediante a transferência, por aquisição, dos direitos resultantes da concessão, tornando-se possível que os concessionários iniciais conseguissem lucros significativos sem que tivessem a necessidade de investir qualquer capital na exploração dos terrenos. É precisamente em prol do pressuposto de limitação da transmissão da concessão por arrendamento, da alteração da finalidade da concessão e da modificação do aproveitamento de terrenos que foram adoptados os artigos 43.º e 139.º da nova Lei de Terras.

Após a análise de todas as informações objectivas pelo CCAC, constata-se que a Administração Pública considerou que a caducidade das concessões provisórias dos terrenos se deveu a factos imputáveis aos concessionários ou ao mero facto de o aproveitamento dos terrenos não ter sido concluído dentro do prazo de arrendamento, formando-se assim um juízo de facto relativamente à caducidade da concessão dos terrenos em causa. A este respeito, o CCAC entende que não se verifica qualquer ilegalidade ou irregularidade administrativa.

II. Dúvidas na sociedade quanto ao adiamento, por parte da DSSOPT, do aproveitamento dos terrenos pelos concessionários

Quanto ao entendimento de algumas pessoas acharem que o facto de os concessionários dos terrenos não terem conseguido cumprir a sua responsabilidade de conclusão do aproveitamento dos terrenos dentro dos prazos de arrendamento previstos constitui uma situação imputável à DSSOPT, na medida em que esta última se atrasou no cumprimento da sua responsabilidade relativa à apreciação e à autorização dos pedidos ou dos projectos de arquitectura e de obras apresentados pelos concessionários dos terrenos, considerando até que esta situação constitui fundamento para proceder à alteração da nova Lei de Terras assim que foi implementada, o CCAC procedeu à seguinte análise dos factos e de direito, de acordo com as provas objectivas.

É inequívoco que o facto de os concessionários dos terrenos poderem ou não realizar o aproveitamento dos terrenos dentro dos respectivos prazos de aproveitamento e, em particular, poderem ou não iniciar, com a maior brevidade possível, as respectivas obras, depende da obtenção, ou não, da aprovação, por parte da DSSOPT, dos projectos de arquitectura apresentados pelos mesmos. Por isso, enquanto entidade competente para apreciar e autorizar os projectos de arquitectura e de obras, o andamento da apreciação e aprovação promovido pela DSSOPT tem, de facto, um impacto directo sobre a conclusão (sem sobressaltos) do aproveitamento dos terrenos dentro do seu prazo de aproveitamento pelos concessionários dos terrenos.

Por outras palavras, se os concessionários dos terrenos conseguissem apresentar, nos termos das cláusulas dos contratos de concessão ou nos termos legais, os projectos de arquitectura à DSSOPT, dentro dos prazos fixados, e o conteúdo dos projectos não violasse as condições de aproveitamento estipuladas nos respectivos contratos de concessão (incluindo a finalidade das edificações a construir, a área de construção, a

altura, etc.), a DSSOPT deveria tomar as devidas medidas para evitar o surgimento de situações de atraso na apreciação e aprovação dos respectivos projectos de arquitectura, auxiliando assim os concessionários dos terrenos a concluir o aproveitamento dos terrenos dentro dos respectivos prazos de aproveitamento, revelando assim os princípios da boa fé, da desburocratização e da eficiência previstos nos artigos 8.º e 12.º do Código do Procedimento Administrativo.

No entanto, a informação objectiva que resulta da documentação mostra que os concessionários dos terrenos não actuaram dessa forma.

Como se referiu anteriormente, uma vez obtidos os contratos de concessão provisória por arrendamento dos respectivos terrenos pelos referidos concessionários dos terrenos, alguns deles não apresentaram à DSSOPT o projecto de arquitectura referente ao aproveitamento do terreno dentro do prazo legal ou no prazo que lhes foi fixado para tal; outros, ainda que tenham apresentado os projectos de arquitectura, o conteúdo dos mesmos não satisfazia manifestamente as exigências resultantes das cláusulas dos respectivos contratos de concessão, na medida em que solicitavam a alteração da finalidade inicial do terreno prevista no contrato, ou então solicitavam a ampliação da dimensão da obra, ou o aumento do número de pisos a edificar; houve ainda casos em que os concessionários não deram nenhuma resposta ao pedido de apresentação de documentos adicionais efectuado pela DSSOPT, não acompanhando activamente os respectivos projectos de arquitectura apresentados, ficando estes suspensos.

Pelo exposto, entende-se, de um modo geral, que quando o concessionário do terreno não apresentou qualquer pedido de aproveitamento do terreno ou adoptou medidas dilatórias no decorrer do respectivo procedimento e a Administração Pública cumpriu efectivamente os seus deveres, apreciando e autorizando, no prazo legal e razoável, o respectivo pedido, aí o concessionário do terreno é considerado como parte culpada. Neste caso, é incontestável que a declaração de caducidade da

concessão provisória por arrendamento do terreno constitui um acto adequado e correcto.

Uma minoria de opiniões considera que, em relação ao facto de o conteúdo dos projectos de arquitectura apresentados não coincidir com as cláusulas dos contratos de concessões iniciais, nomeadamente no que se refere aos pedidos de alteração da finalidade inicial do terreno, de ampliação da dimensão das obras e de aumento do número de pisos a edificar, entre outras situações do plano de aproveitamento do terreno, deveria a Administração proceder à ponderação de cada caso em função das respectivas circunstâncias, e não tomar unicamente o decurso do tempo como o único factor de consideração.

É de reiterar que, nos termos dos artigos 103.º a 106.º, n.º 2 do artigo 166.º, conjugado com o n.º 1 do mesmo artigo da antiga Lei de Terras, e nos termos dos artigos 103.º a 106.º, n.º 3 do artigo 215.º, conjugado com o artigo 166.º da nova Lei de Terras, o concessionário do terreno tem o dever de concluir o aproveitamento do terreno dentro do prazo de aproveitamento fixado inicialmente ou do prazo prorrogado, sendo que quando, por culpa do concessionário do terreno, o aproveitamento do terreno não for realizado, será declarada a caducidade da concessão provisória por arrendamento do terreno em causa.

A culpa, obviamente, refere-se à inadimplência e ao incumprimento da lei e das respectivas cláusulas contratuais.

É sabido que, sempre que os projectos de arquitectura apresentados pelos concessionários dos terrenos não estejam, manifestamente, em conformidade com as exigências iniciais, a DSSOPT necessita de proceder a um novo estudo sobre o planeamento urbanístico, sendo inevitável um maior gasto de tempo no tratamento dos respectivos pedidos e na consulta de opiniões de outras entidades competentes, tais como a Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental, o Corpo de Bombeiros e o Instituto Cultural. Isto não significa que a DSSOPT tenha adiado a apreciação e

aprovação dos projectos, antes pelo contrário, é a violação manifesta das condições iniciais do contrato de concessão provisória pelo concessionário que provocou atraso no aproveitamento do terreno.

Na verdade, o artigo 107.º da antiga Lei de Terras dispõe que compete aos concessionários dos terrenos pedir a modificação do aproveitamento dos terrenos concedidos ou a alteração da finalidade dos terrenos concedidos junto da Administração Pública. No entanto, a autorização ou não de tais pedidos depende da discricionariedade da Administração Pública, uma vez que ao deparar-se com um pedido com intuítos especulativos, a Administração Pública deve indeferir o pedido nos termos da lei, pelo que não será necessário ter como referência, nestes casos, as expectativas razoáveis alegadas por parte dos concessionários dos terrenos. A este propósito, os artigos 140.º e 141.º da nova Lei de Terras dispõem expressamente os prazos para a apresentação dos pedidos da referida modificação ou da alteração.

Por exemplo, no que diz respeito à caducidade da concessão provisória do lote BT13C situado na Rua de Viseu da Taipa, o Tribunal de Última Instância indicou, no acórdão do recurso jurisdicional em matéria administrativa, que apesar da falta de rejeição expressa dos pedidos de modificação ou alteração dos concessionários por parte da Administração Pública, existe, de facto, um mecanismo de indeferimento tácito e de impugnação em procedimentos administrativos previsto no n.º 1 do artigo 102.º do Código do Procedimento Administrativo e nas respectivas disposições¹³. Na realidade, a alínea c) do n.º 2 do artigo 25.º, o n.º 4 do artigo 26.º, o artigo 103.º e seguintes do Código de Processo Administrativo Contencioso também dispõem sobre um mecanismo da acção judicial adequado a estes casos, só que os concessionários não aproveitaram estes

¹³ Cfr. Acórdão do Tribunal de Última Instância, de 29 de Abril de 2020, no processo de recurso jurisdicional em matéria administrativa n.º 22/2020.

mecanismos.

Por outro lado, importa reiterar que, tanto nos termos da antiga como da nova Lei de Terras, mesmo que o projecto ou planta de arquitectura apresentado pelo concessionário do terreno não seja aprovado, não é interrompida nem suspensa a contagem do prazo de aproveitamento do terreno fixado no contrato de concessão provisória (nem sequer no regime da antiga Lei de Terras a suspensão da contagem do prazo de aproveitamento do terreno estava prevista), a não ser que o concessionário do terreno tenha apresentado um pedido de interrupção ou suspensão da contagem do prazo de aproveitamento do terreno junto da entidade concedente.¹⁴

Depois de ter organizado todos os documentos e informações, verificou-se que apenas um concessionário de terreno num processo de concessão de terreno requereu à Administração Pública, no período de vigência da antiga Lei de Terras, a interrupção da contagem do prazo de aproveitamento do terreno. Posteriormente, o referido concessionário solicitou, por várias vezes, apenas a modificação do aproveitamento do terreno, mas os pedidos nunca foram autorizados expressamente pela Administração Pública. Até ao termo do prazo de arrendamento do respectivo terreno, o concessionário do terreno em causa não cumpriu a obrigação de aproveitamento do terreno.

Por outro lado, após o termo do prazo de aproveitamento dos 12 lotes de terreno situados nas zonas C e D do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», concretamente, no mês anterior ao termo do prazo de arrendamento dos respectivos lotes de terreno (em Junho de 2016), os concessionários pediram, em conjunto, à Administração Pública, a suspensão da contagem do prazo de aproveitamento dos terrenos e a

¹⁴ Vide os n.ºs 4 e 5 do artigo 105.º da Lei n.º 6/80/M (antiga Lei de Terras) e os n.ºs 4 e 5 do artigo 104.º da Lei n.º 10/2003 (nova Lei de Terras).

prorrogação do prazo de aproveitamento dos mesmos por mais 10 anos, contando a partir do termo da eventual suspensão. A Administração Pública acabou por decidir declarar a caducidade das concessões provisórias destes terrenos devido ao ter-se atingido o termo do prazo de arrendamento dos terrenos sem que o respectivo aproveitamento fosse concluído.

Os concessionários dos terrenos em causa nunca apresentaram qualquer justificação ou prova à Administração Pública para explicar que as circunstâncias que fundamentaram a sua decisão de celebração do contrato da concessão do terreno tinham sofrido eventuais alterações anormais, colocando-os assim numa situação de impossibilidade de cumprimento das cláusulas dos respectivos contratos de concessão de terrenos ou sobrecarregando-os com encargos excessivos no caso de cumprimento dos respectivos contratos; para além disso, os concessionários também não solicitaram atempadamente a autoridade competente a interrupção da contagem do prazo de aproveitamento do terreno quando verificaram eventuais lapsos escritos, inexactidões, ou omissões da Administração Pública logo no início da celebração do contrato original de concessão provisória por arrendamento dos terrenos. No entanto, só a partir do momento em que a Administração Pública acabou por executar efectivamente as disposições da Lei de Terras é que os concessionários dos terrenos tentaram aproveitar os factos de se registarem atrasos na apreciação e aprovação dos projectos por parte da Administração Pública, e o facto de não cumprimento das responsabilidades da Administração Pública no âmbito do planeamento urbanístico ou das infra-estruturas, como causas de excepção, no sentido de justificar o não acompanhamento estreito nem o cumprimento das suas obrigações que sobre eles recaía, no que respeita ao aproveitamento dos terrenos constantes do contrato de concessão. Tais explicações não são, nem devem ser aceites como sendo totalmente convincentes.

Após a apreciação de todos os documentos relativos à concessão de terrenos, o CCAC verificou que todos os casos em que o aproveitamento de terreno não foi concluído dentro do prazo de aproveitamento do terreno ou dentro do prazo de arrendamento do terreno resultaram do facto de os concessionários não terem apresentado, atempadamente, projectos de arquitectura que satisfizessem, pelo menos, as cláusulas originais dos contratos da concessão, ou do facto de os concessionários não terem procedido, atempadamente, ao devido acompanhamento após a apreciação e aprovação dos seus projectos por parte da DSSOPT. Nos termos dos artigos 103.º a 106.º da antiga Lei de Terras, conjugando o n.º 2 do artigo 215.º e os artigos 103.º a 106.º da nova Lei de Terras, deve entender-se que, no momento em que são apresentados, por parte de concessionários dos terrenos, projectos de arquitectura que não preenchem obviamente os requisitos iniciais dos contratos, isto é, que apresentam uma falta de cumprimento efectivo das disposições legais ou contratuais, tal pode conduzir à existência de culpa por parte de concessionários. Decorrido o prazo legal sem a obtenção de um deferimento expresso da Administração Pública deve entender-se que se trata de um indeferimento tácito e que, no âmbito do cumprimento das obrigações decorrentes do contrato de concessão provisória, o concessionário já se encontra numa situação de incumprimento; por outro lado, no âmbito do aproveitamento do terreno, a culpa do concessionário já se constituiu.

Após a sintetização da posição de várias decisões judiciais, deve ser reconhecido que se da factualidade apurada demonstrada resultar culpa de concessionários no não aproveitamento do terreno, a Administração Pública tem que declarar a caducidade da concessão, assim sendo o respectivo despacho do Chefe do Executivo que declarou a caducidade da concessão é legal e válido no que toca à sua forma e substância, e por outro lado, verificou-se também, que os concessionários captaram na íntegra

todas as razões de facto e de direito das referidas decisões.¹⁵

Pelo exposto, o CCAC entende que não são procedentes as acusações contra a DSSOPT relativamente a atrasos ou impedimentos da conclusão do aproveitamento de terrenos, dentro do prazo legal, por parte dos concessionários. Estas acusações não podem ser fundamento justo para sustentar uma alteração da Lei n.º 10/2013, designadamente no que respeita ao regime de declaração de caducidade das concessões de terrenos.

III. Questões sobre a legalidade do fundamento jurídico dos despachos de declaração da caducidade de concessão dos terrenos

Os 74 despachos que declararam a caducidade das concessões provisórias por arrendamento dos terrenos, objectos de investigação do CCAC, foram proferidos em datas posteriores a Março de 2015, ou seja, após a entrada em vigor da nova Lei de Terras. Nos termos do artigo 215.º da nova Lei de Terras, às concessões provisórias atribuídas antes da entrada em vigor da nova Lei de Terras, é aplicável directamente o disposto nos correspondentes artigos da nova Lei de Terras.

Nestes termos, quando se verificar a culpa do concessionário de um terreno, a Administração Pública pode, nos termos da alínea 3) do artigo 215.º da nova Lei de Terras, aplicar o disposto no n.º 3 do artigo 104.º da nova Lei de Terras, no que diz respeito à aplicação de multas pelo incumprimento dos prazos e procedimentos do aproveitamento de terrenos, o disposto no artigo 166.º, respeitante à caducidade da concessão, bem como aplicar o artigo 44.º e o n.º 1 do artigo 47.º, na hipótese de ter decorrido o prazo de aproveitamento de terreno sem que tenha sido concluído o aproveitamento do terreno, declarando desta forma a caducidade da concessão do terreno em causa.

¹⁵ A título de exemplo, a posição tomada pelo Tribunal de Última Instância no acórdão do recurso jurisdicional em matéria administrativa do Processo n.º 35/2020, 10 de Junho de 2020.

Quanto a este ponto, não há divergência de entendimento entre este Comissariado e a respectiva jurisprudência: “... *Tendo em conta que o proémio do artigo 215.º da nova Lei de Terras já determina a aplicação da lei às concessões provisórias anteriores à sua entrada em vigor, a intenção da alínea 3) do mencionado artigo 215.º, é a de aplicar imediatamente dois preceitos da lei nova (n.º 3 do artigo 104.º e artigo 166.º), mesmo contra o que esteja convencionado nos respectivos contratos (alínea anterior) e na lei antiga, quando tenha expirado o prazo anteriormente fixado para o aproveitamento do terreno e este não tenha sido realizado por culpa do concessionário.*”¹⁶”

Face ao exposto, em termos de aplicação da lei, não se pode considerar que as decisões da Administração Pública violaram as disposições legais vigentes, nem se verifica a existência de ilegalidades ou irregularidades administrativas.

No entanto, é de notar que, após uma análise minuciosa dos elementos constantes dos processos, existem 56 despachos de caducidade que se referem a terrenos ou lotes de terreno cujo prazos de aproveitamento já expiraram na vigência da antiga Lei de Terras sem que tenha sido concluído o respectivo aproveitamento do terreno. Por outro lado, o prazo de aproveitamento de lotes concedidos nos 12 processos de concessão (mesmo que alguns tenham sido alvo de prorrogação) e o respectivo prazo de arrendamento expiraram igualmente na vigência da antiga Lei de Terras.

De facto, no que concerne a estes factos ocorridos na vigência da antiga Lei de Terras, quando a Administração Pública procedeu, a partir de 2010, à revisão do procedimento da concessão de terrenos, o fundamento jurídico que foi ponderado e invocado nos respectivos pareceres assentou também nos artigos 166.º e 54.º da antiga Lei de Terras.

¹⁶ Cfr. Acórdão do Tribunal de Última Instância, de 11 de Abril de 2018, no processo de recurso jurisdicional em matéria administrativa n.º 38/2017.

A partir de 2015, aquando da remissão sucessiva dos respectivos processos e pareceres à Comissão de Terras para efeitos de deliberação, no que respeita à questão da aplicação da lei, a referida Comissão deliberou no sentido de aplicar, por remissão do artigo 215.º da nova Lei de Terras, as disposições correspondentes desta nova Lei, especialmente os artigos 166.º, 44.º e o n.º 1 do artigo 47.º.

Como se percebe, o regime de aproveitamento e de caducidade de terrenos previsto na antiga Lei de Terras não foi aplicado atempadamente e em tempo oportuno, na medida em que, quando se verificou ou descobriu a não conclusão do aproveitamento de terrenos dentro do respectivo prazo de aproveitamento, nunca foi dado o devido tratamento mediante a aplicação oportuna da lei vigente na altura, resultando daí que o problema do desaproveitamento dos terrenos se tornou numa das questões sociais.

IV. Funções de fiscalização da DSSOPT

Na sequência da sindicância realizada, o CCAC verificou que, a eficácia da fiscalização da Administração Pública, no que diz respeito ao cumprimento do contrato de concessão provisória por arrendamento dos terrenos em causa, após as respectivas concessões, é merecedora da nossa atenção:

1. Casos em que o aproveitamento dos terrenos não foi concluído até ao termo dos prazos do aproveitamento

Do ponto de vista do direito comparado, em muitos países e regiões existe um regime de fiscalização rigoroso quanto à conclusão do aproveitamento de terrenos num determinado prazo.

Por exemplo, na vizinha Região Administrativa Especial de Hong Kong (RAEHK), quando o Governo da RAEHK conceder o terreno a um promotor de um empreendimento, assina também um contrato de concessão

de terreno com o mesmo, no qual se estipula o prazo de arrendamento do terreno (actualmente o prazo de arrendamento de terrenos recém-concedidos é geralmente de 50 anos), e indica-se também a finalidade do terreno, altura máxima do edifício e área total edificável entre outras informações, sendo ainda fixado em simultâneo o “período do convénio de construção” (*Building Covenant Period*, correspondente ao “prazo de aproveitamento de terreno” na legislação de Macau), exigindo-se ao promotor do empreendimento a conclusão da construção da área total edificável mínima naquele prazo. Se o promotor do empreendimento não conseguir concluir, sem justa causa, as obras dentro do prazo, o Governo da RAEHK pode recuperar o terreno de acordo com o disposto no Regulamento sobre os direitos do Governo (*Government Rights (Re-entry and Vesting Remedies) Ordinance*) e sem proceder a qualquer compensação.

Tomando também como exemplo a situação do Interior da China. Para responder ao problema relativo aos terrenos desaproveitados, o Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional aprovou, sucessivamente, a “Lei da Administração de Imóveis Urbanos da República Popular da China” e a “Lei da Administração de Terrenos da República Popular da China”, enquanto o Ministério dos Recursos de Solos aprovou as “Soluções para os terrenos não aproveitados”, com vista a regular a situação do aproveitamento de terrenos e os procedimentos do tratamento de terrenos desaproveitados. No que diz respeito aos terrenos estatais para construção, a respectiva legislação dispõe que, caso as obras relativas ao aproveitamento de terrenos não tenham início dentro de um ano e sem justa causa legal, será cobrada uma taxa de desaproveitamento de terrenos e, se as obras não tiverem sido iniciadas dentro de dois anos, o direito de uso de terreno será recuperado, a título gratuito.

O prazo de arrendamento de terreno previsto na China é mais longo do que o de Macau, mas as autoridades responsáveis pela fiscalização de

terrenos da China têm vindo a fiscalizar rigorosamente a situação de aproveitamento de terrenos, não permitindo, por regra, a alteração arbitrária da finalidade de um terreno por parte do promotor de um empreendimento. Por outro lado, caso o promotor de um empreendimento não conclua as obras de construção dentro do prazo sem justa causa, o terreno será recuperado nos termos da lei, pelo que não haverá lugar a situações de não conclusão do aproveitamento de terrenos com mais de dez anos de atraso.

Após comparação, verificou-se que as disposições legais relativas aos terrenos de Macau são, de facto, semelhantes às das regiões vizinhas. Se o concessionário concluir o aproveitamento do terreno dentro do prazo fixado no respectivo contrato de concessão provisória por arrendamento, a respectiva concessão será convertida de provisória para definitiva; em relação aos terrenos com concessão definitiva, essa concessão poderá ser renovada nos termos legais, após o termo do prazo de arrendamento do terreno. Caso, por culpa do concessionário, o aproveitamento do terreno não seja concluído dentro do prazo de aproveitamento fixado no respectivo contrato de concessão provisória por arrendamento, nos termos das disposições legais relativas aos terrenos e das cláusulas do contrato de concessão, será declarada a caducidade da respectiva concessão provisória.

Pelo exposto, o cerne da questão não reside no facto de apurar se as disposições legais relativas aos terrenos são perfeitas ou não mas, reside sim, no facto de se apurar se o órgão competente responsável pela fiscalização e gestão do aproveitamento dos terrenos adopta ou não medidas adequadas para fiscalização do cumprimento efectivo das obrigações constantes do contrato de concessão provisória por arrendamento por parte de concessionários, com vista a garantir a maximização do aproveitamento de terrenos por um determinado período de tempo. Caso o concessionário não cumpra, dentro do prazo, o respectivo contrato de concessão de terreno, o órgão competente deve proceder, de

forma atempada, ao devido acompanhamento da situação.

Após a sintetização das situações reveladas nos processos em análise, verificou-se que o prazo inicial de aproveitamento ou o prazo prorrogado de terrenos envolvidos nos 68 processos de concessão já expiraram em data anterior a Março de 2014 – data de entrada em vigor da nova Lei de Terras. No entanto, a DSSOPT só começou a acompanhar, a partir de 2010, estas situações que poderiam reunir condições para aplicação das disposições legais relativas à declaração caducidade das concessões.

Tomando como exemplo o terreno junto à Estrada Almirante Marques Esparteiro na Taipa: de acordo com as cláusulas do contrato de concessão provisória por arrendamento, o período de arrendamento do terreno era de Março de 1997 a Março de 2022 e o prazo inicial de aproveitamento do terreno era de 36 meses (Março de 1997 a Março de 2000). A concessionária do terreno, Chong Va – Entretenimento, Limitada, requereu a prorrogação do prazo de aproveitamento do terreno para Março de 2001; no entanto, quando a concessionária do terreno apresentou, pela primeira vez, à DSSOPT um plano geral de desenvolvimento diferente do plano previsto no contrato inicial de concessão, já decorria o ano de 2003, na altura o prazo prorrogado autorizado para o aproveitamento do terreno já terminou. Por outro lado, o projecto de aterro previsto no plano apresentado ia para além da previsão da Administração Pública sobre o respectivo planeamento urbanístico. De acordo com as informações objectivas analisadas, a concessionária do terreno nunca cumpriu efectivamente as obrigações previstas no contrato inicial de concessão do terreno, pelo contrário, deixou que o terreno se mantivesse numa situação de desaproveitamento, e só em Dezembro de 2018, é que a Administração Pública declarou a caducidade da concessão provisória do terreno em causa.

Tomando também como exemplo os 13 lotes de terreno situados nas

zonas C e D do empreendimento denominado «Fecho da Baía da Praia Grande», o prazo máximo de aproveitamento dos referidos lotes de terreno terminou em Agosto de 2005 e, só por volta do termo dos prazos, as concessionárias dos terrenos apresentaram sucessivamente, à DSSOPT pedidos de modificação do aproveitamento do terreno. Alguns pedidos surpreenderam o público por estarem relacionados com o aumento excessivo da altura de edifícios ou com o aumento demasiado da área de terrenos aproveitáveis. Face a este tipo de pedidos em que foi manifesto que os concessionários não estiveram interessados em cumprir as obrigações estabelecidas no contrato da concessão provisória por arrendamento, a DSSOPT não tomou qualquer atitude firme para a sua recusa.

A DSSOPT não executou atempadamente o regime legal aplicável, não cumpriu as suas responsabilidades de tomar iniciativa de fiscalização e o acompanhamento relativamente à situação do cumprimento dos contratos de concessões provisórias dos terrenos em causa por parte dos concessionários, nem acompanhou atempadamente as situações em que os respectivos terrenos poderiam reunir condições que preenchiam os requisitos das disposições legais relativamente à caducidade das concessões provisórias. Estes factos podem fazer com que os concessionários tenham mais tempo para apresentar, junto da Administração Pública, diversos pedidos, nomeadamente pedidos sobre a alteração da finalidade do terreno, a alteração da área bruta de construção do edifício estipulada no contrato inicial, e até mesmo sobre a transmissão a terceiros dos direitos resultantes da concessão do terreno em causa no intuito de obter vantagens. Porém, os terrenos em causa continuam por aproveitar há muito tempo, porque os mesmos nunca foram adequadamente utilizados, pelo que se suscitaram, na sociedade, muitas dúvidas negativas sobre os trabalhos da gestão de terrenos por parte do Governo, situação que merece uma profunda reflexão

e revisão por parte das autoridades competentes.

É inegável que, na realidade, em relação aos terrenos concedidos antes da entrada em vigor da nova Lei de terras (ou seja, antes de Março de 2014), mesmo que seja rigorosamente aplicado o regime de “declaração de caducidade da concessão por decurso do prazo de aproveitamento do terreno sem ter sido concluído o seu aproveitamento”, nem sempre o Governo poderá recuperar de imediato os respectivos terrenos, conforme o seu desejo, para desenvolvimento de outros projectos de aproveitamento, porque se o concessionário do terreno apresentar impugnação sobre a existência ou não de culpa ou interpuser acção judicial, o tempo que se vai despendar não pode ser calculado e, eventualmente, pode arrastar-se até à conclusão do prazo de arrendamento do terreno, sendo que, finalmente, será inevitável a execução do regime de “declaração de caducidade da concessão por decurso do prazo de arrendamento do terreno sem ter sido concluído o seu aproveitamento”. No entanto, o CCAC entende que, do ponto de vista da execução da lei, o referido anteriormente não impede que a DSSOPT proceda à fiscalização do cumprimento dos contratos de concessão de terrenos, bem como execute atempadamente o regime de “declaração de caducidade da concessão por decurso do prazo de aproveitamento do terreno sem ter sido concluído o seu aproveitamento”, a fim de satisfazer a intenção legislativa original deste regime.

2. Casos em que o aproveitamento dos terrenos não foi concluído dentro dos prazos do arrendamento

No decurso do estudo e da análise dos 74 processos de concessão de terrenos em causa, o CCAC verificou que o prazo de aproveitamento e o prazo de arrendamento dos terrenos envolvidos em 12 processos já expiraram no período de vigência da antiga Lei de Terras, e outros 4 terrenos não urbanos encontram-se também na mesma situação.

Após investigação, verificou-se que no termo do prazo de arrendamento dos respectivos lotes do terreno, a DSSOPT não adoptou quaisquer medidas em tempo oportuno, nomeadamente não acompanhou, nos termos da lei ou de acordo com as cláusulas dos contratos de concessão, os trabalhos de análise sobre a caducidade das concessões provisórias dos terrenos, o que levou à não recuperação atempada dos mesmos, de modo a permitir o relançamento de um novo plano de aproveitamento dos terrenos.

O prazo de arrendamento de alguns lotes já expirou em 2011 e 2012, mas a DSSOPT não procedeu às formalidades relativas à declaração de caducidade da concessão dos respectivos terrenos. Só em 2015, a DSSOPT acabou por declarar, sucessivamente e de acordo com a nova Lei de Terras, a caducidade da concessão provisória por arrendamento dos respectivos terrenos por ter expirado o prazo de arrendamento sem ter sido concluído o aproveitamento desses terrenos.

Tal como se realça no acórdão do Tribunal de Última Instância proferido no recurso relativo ao lote G do Pac On, Taipa: *“1. Decorrido o prazo de 25 anos da concessão provisória (se outro prazo não estiver fixado no contrato), o Chefe do Executivo deve declarar a caducidade do contrato se considerar que, no mencionado prazo, não foram cumpridas as cláusulas de aproveitamento previamente estabelecidas. Quer isto dizer que o Chefe do Executivo declara a caducidade pelo decurso do prazo se o concessionário não tiver apresentado a licença de utilização do prédio, porque é mediante a apresentação desta licença que se faz a prova de aproveitamento de terreno urbano ou de interesse urbano. ... 6. Face à Lei de Terras vigente, o Chefe do Executivo não tem margem para declarar ou deixar de declarar a caducidade da concessão, tendo que a declarar necessariamente, pelo que não valer aqui os vícios próprios de actos discricionários, como a violação de princípios gerais do Direito Administrativo, previstos nos artigos 5.º, 7.º e 8.º do Código do*

*Procedimento Administrativo.*¹⁷”.

Tendo em consideração que os terrenos são recursos públicos importantes, a DSSOPT deve executar atempadamente a lei, a fim de evitar que os terrenos se mantenham numa situação jurídica instável por um longo período de tempo.

V. A posição jurídica da autoridade competente nos contratos de concessão por arrendamento dos terrenos

Para além da questão de uma aplicação atempada da lei aos casos de não conclusão do aproveitamento dos terrenos, a DSSOPT, na apreciação e aprovação dos pedidos de modificação do aproveitamento ou alteração da finalidade dos terrenos, parece que não dominou correctamente a natureza dos contratos de concessão por arrendamento dos terrenos, assumindo uma atitude demasiado passiva.

Como é sabido, antes da existência do plano director ou por zonas, a Administração Pública, em consideração do interesse público e da necessidade do desenvolvimento ordenado da cidade, procedia officiosamente a uma ponderação global dos diversos factores, nomeadamente no que respeita à salvaguarda do património cultural, à protecção dos espaços verdes e do ambiente ecológico, ao desenvolvimento sustentável urbanístico e ao aproveitamento prudente dos solos, etc., com vista a decidir a finalidade concreta e as condições do aproveitamento de cada terreno e, em seguida, conceder os terrenos aos promotores de empreendimentos que tenham vontade de os aproveitar de acordo com o planeamento, para que o respectivo fim possa ser concretamente implementado.

Concedendo os terrenos a particulares ou entidades particulares em regime de arrendamento, os contratos de concessão por arrendamento de

¹⁷ Cfr. Acórdão do Tribunal de Última Instância, de 31 de Julho de 2018, no processo de recurso jurisdicional em matéria administrativa n.º 69/2017.

terreno que a Administração Pública celebra com os concessionários dos terrenos têm a natureza de contrato administrativo previsto no n.º 1 do artigo 165.º do Código do Procedimento Administrativo, assumindo assim as respectivas características.

Quando comparado com o contrato civil, uma das características marcantes do contrato administrativo é que as posições contratuais das partes contratantes não são completamente iguais, ou seja, a Administração Pública, no desempenho das suas atribuições, tendo por objectivo a prossecução e satisfação do interesse público, ocupa uma posição privilegiada nas relações contratuais administrativas.

Assim sendo, no cumprimento dos contratos de concessão provisória por arrendamento de terrenos, os concessionários dos terrenos, indubitavelmente, devem implementar o princípio do cumprimento cabal das obrigações contratuais e as disposições previstas no Código Civil. Na execução dos contratos administrativos de concessão por arrendamento de terrenos, para além de gozar os direitos estipulados nas respectivas cláusulas contratuais, a Administração Pública encontra-se conferida de poderes específicos, tanto nos termos da Lei de Terras como do artigo 167.º do Código do Procedimento Administrativo, nomeadamente dos poderes de fiscalização e punitivo, com vista a fiscalizar o cumprimento das obrigações contratuais de concessões por arrendamento de terrenos por parte das contrapartes (concessionários de terrenos), podendo sancionar os concessionários de terrenos que não cumpram os contratos de concessão, e até declarar a caducidade da concessão dos terrenos, com vista a assegurar o cumprimento rigoroso dos respectivos contratos de concessão, salvaguardando assim o interesse público no âmbito dos terrenos.

Ao nível dos procedimentos de apreciação e aprovação, o CCAC constatou que, nos vários processos de concessão dos terrenos, parece que existiam situações em que os concessionários dos terrenos ocupavam a posição predominante. Muitas vezes, quando os concessionários dos

terrenos apresentaram pedidos de alteração da finalidade dos terrenos (por exemplo, alterando a finalidade do terreno de industrial para habitacional) ou de modificação do aproveitamento dos terrenos (por exemplo, modificando a construção de um edifício com mais de 10 pisos para a construção de vários edifícios com dezenas de pisos), entre outros, conseguiram a realização de análises e estudos por parte da DSSOPT, sendo raro que tivessem sido, desde logo, indeferido de forma firme os pedidos que não preenchessem os necessários requisitos. Em face dos pedidos que se sabia dificilmente poderem ultrapassar os requisitos do planeamento urbanístico estabelecidos, a DSSOPT optou apenas por os tratar silenciosamente.

Como previsto no artigo 107.º da antiga Lei de Terras, relativamente aos pedidos de alteração da finalidade ou do planeamento de terrenos após a concessão dos mesmos, a Administração Pública possui um poder discricionário, tendo a lei conferido à Administração Pública o poder predominante neste aspecto, tendo por objectivo dar prioridade à prossecução do interesse público.

No entanto, é do conhecimento geral que, no passado, na apreciação e aprovação dos projectos de arquitectura por parte da DSSOPT, quando era necessário fazer uma apreciação global ou específica relativa ao planeamento urbanístico, tendo em conta a falta de legislação concreta referente ao planeamento urbanístico ou de um planeamento urbanístico geral, a apreciação e aprovação da DSSOPT baseava-se apenas em algumas instruções internas ou nos planos ou planeamentos por zonas que ainda não tinham sido publicados no Boletim Oficial de Macau, enquadrando-se por vezes nos chamados “espaços brancos” (zonas sem qualquer planeamento). Estas normas internas ou documentos da DSSOPT, que não produzem qualquer efeito legal, não têm força vinculativa suficientes para a DSSOPT e os concessionários dos terrenos, o que levou os concessionários dos terrenos a apresentar projectos de arquitectura que pretendiam alterar a

finalidade inicial dos terrenos ou modificar o aproveitamento dos mesmos como quisessem. Face a tal situação, mesmo a DSSOPT também não indeferiu de imediato, ficando por isso numa situação de alguma desorientação.

De facto, o urbanismo centra-se no ordenamento racional da cidade e na gestão criteriosa dos seus solos, ocupando-se também das operações económico-administrativas a que dá lugar e das regras destinadas a garantir a segurança, a salubridade e a estética das edificações urbanas. Por isso, aquando da apreciação e aprovação dos projectos de arquitectura apresentados por concessionários de terrenos, a Administração Pública deve ter em consideração o equilíbrio entre o interesse público e o interesse privado, sobretudo, devem ter-se como objectivos primordiais o aproveitamento pleno e oportuno dos recursos dos solos e o desenvolvimento urbano sustentável.

Pelo exposto, o CCAC considera que a Administração Pública deverá aproveitar bem, no futuro, o seu papel predominante e posição privilegiada que tem nos contratos de concessão dos terrenos, exercendo em pleno o poder de apreciação e aprovação de projectos de arquitectura e de fiscalização, conferido pela lei e pelos contratos, em relação ao cumprimento das cláusulas contratuais das respectivas concessões, no sentido de concretizar efectivamente o objectivo de um bom aproveitamento dos recursos dos solos, através da concessão por arrendamento de terrenos a particulares ou a entidades particulares, para efeitos de desenvolvimento.

VI. Início do procedimento de concessão de terrenos por arrendamento

Quer no n.º 1 do artigo 56.º da antiga Lei de Terras, quer no artigo 54.º da nova Lei de Terras, prevê-se que a Administração Pública deve realizar concurso público antes da concessão provisória de terrenos. O concurso público deve ser obrigatório ou pode ser dispensado sempre que se

verifiquem determinados pressupostos específicos (vide o n.º 2 do artigo 56.º e o artigo 57.º da antiga Lei de Terras e o artigo 55.º da nova Lei de Terras).

Contudo, na sequência da sindicância realizada, verificou-se que de entre os 74 processos de concessão dos terrenos envolvidos na presente análise, algumas concessões por arrendamento, a título provisório, foram concedidas com dispensa de concurso público. No entanto, no âmbito desses processos de apreciação e aprovação dos pedidos de arrendamento de terrenos, a autoridade competente não apresentou, no seu parecer, as respectivas justificações para proceder à dispensa dos respectivos concursos públicos, autorizando directamente as concessões, sem sequer ter invocado para tal qualquer correspondente disposição legal.

É de salientar que as 74 decisões sobre a concessão dos terrenos em causa foram tomadas pelo Governo de Macau sob administração portuguesa, e mesmo que a omissão de concurso público não tivesse causado a nulidade dos actos de concessão dos terrenos por arrendamento em causa, devia ser considerada como sendo um vício procedimental, podendo constituir uma irregularidade que afectaria, provavelmente, os efeitos jurídicos dos actos de concessão quando invocada dentro do prazo legal. Nestes termos, o Governo da RAEM não deve negligenciar este tipo de problemas de natureza processual nas futuras concessões de terrenos por arrendamento, evitando seguir novamente o mesmo caminho.

Parte IV: Conclusões e sugestões

Concluindo a presente sindicância, ao nível da análise dos factos pertinentes e da aplicação da lei, o CCAC não verificou a existência de qualquer ilegalidade ou irregularidade nas decisões relativas à declaração da caducidade das concessões dos terrenos dos 74 processos de concessão por arrendamento dos terrenos analisados.

No entanto, a DSSOPT não executou a lei de forma rigorosa no passado e, em resposta a muitos pedidos dos concessionários dos terrenos, nos quais os projectos de arquitectura, conformes com as cláusulas dos contratos iniciais, não foram apresentados dentro do prazo do aproveitamento do terreno, tal como previsto nas disposições legais ou nas cláusulas estipuladas nos contratos iniciais de concessão dos terrenos, e em vez de imputar a responsabilidade aos concessionários dos terrenos pelo não cumprimento cabal das obrigações estipuladas nos contratos de concessão, veio a tolerar até que sobre si recaíssem acusações infundadas de que impedia, alegadamente, o aproveitamento dos terrenos por parte dos concessionários dos terrenos. Isto demonstra que é necessário a autoridade competente desempenhar bem o seu papel predominante nos contratos de concessão provisória dos terrenos, os quais têm a natureza de contrato administrativo, realizando, de forma atempada e empenhada, os trabalhos de acompanhamento e fiscalização sobre o cumprimento das obrigações estabelecidas nos contratos de concessão dos terrenos por parte dos concessionários, adoptando medidas adequadas e uma atitude transparente, com vista a salvaguardar o interesse geral da população de Macau, aperfeiçoando a fiscalização e gestão do aproveitamento dos solos, indeferindo expressamente os pedidos que não estejam em conformidade com a lei ou com a intenção original dos contratos de concessão, por forma a assegurar que os recursos dos solos de Macau possam ser aproveitados de forma eficaz e completa, nos termos da nova Lei de Terras e das cláusulas

dos contratos de concessão.

Relativamente ao facto de a Administração Pública ter procedido, a partir de 2015, sucessivamente à declaração da caducidade da concessão dos terrenos em causa, por razões imputáveis aos concessionários dos terrenos, que se prendem com o não aproveitamento dos terrenos em conformidade com as condições estipuladas nos contratos, ou com o não aproveitamento dos terrenos até ao termo do prazo de arrendamento, e ter efectuado sucessivamente acções interdepartamentais de despejo, de modo a reverter os terrenos em causa e proceder à respectiva desocupação e reordenamento, é inegavelmente notável a eficiência destas acções da Administração Pública neste âmbito. A título de exemplo, para a implementação do empreendimento “Residência para Idosos” apresentado nas Linhas de Acção Governativa para este ano, o Gabinete para o Desenvolvimento de Infra-estruturas e o Instituto de Acção Social estão a promover conjuntamente os trabalhos preparatórios destinados ao impulsionamento dos projectos de construção de apartamentos para idosos, auto-silo público e subestação de alta tensão, e a localização escolhida é justamente o lote P situado nos Novos Aterros da Areia Preta em Macau (vide Despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas n.º 6/2016). Pelo exposto, a determinação da Administração Pública na execução das pertinentes disposições da Lei de Terras para a salvaguarda do interesse público relacionado com os terrenos merece realce e reconhecimento.

Em cumprimento do disposto nas alíneas 8) e 11) do artigo 4.º da Lei Orgânica do Comissariado contra a Corrupção, o CCAC comunicou a Sua Excelência o Chefe do Executivo os principais resultados da investigação do presente processo de sindicância, propondo que os princípios abaixo indicados sejam cumpridos no futuro. Para além disso, pode ser considerada a tomada das medidas abaixo referidas, com vista a aperfeiçoar ainda mais os procedimentos de concessão dos terrenos e os respectivos

trabalhos de fiscalização:

1. Concurso público deve ser a normalidade e a concessão directa uma excepção. Prevê-se expressamente no artigo 54.º da nova Lei de Terras que a Administração Pública deve realizar concurso público antes da concessão provisória de terrenos. O concurso público deve ser obrigatório ou pode ser dispensado sempre que se verifiquem determinados pressupostos específicos (vide o artigo 55.º da nova Lei de Terras). Assim sendo, em prol da concretização do princípio da legalidade, a Administração Pública deverá cumprir rigorosamente as exigências previstas na lei no âmbito do procedimento aquando do desenvolvimento do procedimento de concessão provisória de terreno, devendo ser apresentada fundamentação suficiente nos casos de dispensa da realização de concurso público.
2. Cumprimento atempado das disposições da nova Lei de Terras, nomeadamente no que respeita à implementação do mecanismo sancionatório do não aproveitamento de terrenos. O CCAC considera que, relativamente a concessões provisórias por arrendamento do terreno, no futuro, nos termos do artigo 166.º da nova Lei de Terras, caso o concessionário não conclua o aproveitamento do terreno dentro do prazo de aproveitamento do terreno, sem ser necessário provar a sua culpa, pode ser iniciado um estudo sobre a exequibilidade da aplicação do respectivo mecanismo sancionatório, incluindo a aplicação de multa e a declaração da caducidade da concessão provisória por arrendamento; quando expirar o prazo de arrendamento do terreno, deve ser obrigatória a declaração de caducidade de concessão provisória por arrendamento do terreno, por forma a libertar o direito do terreno em causa, para que o mesmo possa ser aproveitado novamente. Pois, só assim será feita uma aplicação atempada e correcta da lei, sendo este o rumo em que os interesses relativos aos recursos públicos podem ser salvaguardados eficazmente.

3. Eficaz aproveitamento da posição da Administração Pública nos contratos de concessão de terrenos. A Administração Pública deve fiscalizar rigorosamente o cumprimento das disposições da nova Lei de Terras e das obrigações estipuladas nos respectivos contratos de concessão de terrenos, por parte dos concessionários dos terrenos, nomeadamente o cumprimento rigoroso dos artigos 103.º a 106.º, 140.º e 141.º da Lei de Terras. Relativamente aos pedidos de concessionários de terrenos sobre a modificação do aproveitamento ou a alteração da finalidade do terreno, deve ser assumida uma posição predominante e, em perante pedidos que devem ser inferidos, deve ter, sem qualquer demora, uma atitude expressa relativa ao seu indeferimento. Quanto aos concretos trabalhos de fiscalização, a atenção deverá ser dada ao cumprimento dos respectivos prazos de aproveitamento dos terrenos por parte dos concessionários, devendo ser até enviado periodicamente pessoal aos locais para inspeccionar e verificar o ponto de situação e o andamento do aproveitamento efectivo do terreno, sobretudo, é necessário evitar que alguém aproveite os recursos dos solos para fins especulativos.
4. Aquando da apreciação e aprovação dos projectos de arquitectura apresentados por concessionários de terrenos, a Administração Pública deve ponderar, simultaneamente, o equilíbrio entre o interesse público e o interesse privado, sobretudo, deve ter-se como objectivos primordiais para aprovação o aproveitamento pleno e oportuno dos recursos dos solos e o desenvolvimento urbano sustentável.

*

RAEM, aos 30 de Dezembro de 2020.

O Comissário contra a Corrupção
Chan Tsz King