



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

PRIMEIRA SECÇÃO

Processo n.º 73/2014 – 1.ª

ACÓRDÃO N.º 73' /2019

Acordam, em sessão de julgamento, na Primeira Secção do Tribunal Administrativo:

**Joaquim Minusse Tchamo**, com os demais elementos de identificação constantes dos autos, veio, perante esta instância, interpor recurso jurisdicional do Acórdão n.º 10/2014, de 25 de Março, prolatado pelo Tribunal Administrativo Provincial de Maputo (TAPM), nos autos do Processo n.º 12/2013/CA, no qual foi objecto de impugnação o Despacho da Vereadora do Planeamento Territorial e Urbanização do Conselho Municipal da Cidade da Matola, datada de 20 de Março de 2014. O recorrente fundamenta o recurso, essencialmente, nos termos e fundamentos seguintes:

No seu acórdão, o Tribunal *a quo* considerou que o despacho da Vereadora do Planeamento Territorial e Urbanização do Conselho Municipal da Cidade da Matola é impugnável, hierarquicamente, ao Presidente da edilidade, que, por si ou em nome do Conselho Municipal, o representa em juízo. Adita que o Tribunal de 1.ª instância afirma que não há objecto de recurso e há que erro na identificação do autor do acto administrativo, tornando-se, por isso, o acto em apreço definitivo e executório e, conseqüentemente, irrecorrível.

Aquando do recurso contencioso ao TAPM, a recorrida não tinha respondido ao recurso hierárquico feito pelo recorrente, sendo, por isso, extemporâneo e dando origem a impugnação para este Tribunal.

Ac  
5

A ausência de despacho definitivo e executório, depois da falta de resposta ao recurso hierárquico equivale a indeferimento tácito do pedido.

165  
3

O Tribunal *a quo* eximiu-se de apreciar a extemporaneidade da resposta do recurso hierárquico, limitando-se, apenas, a afirmar que a ausência do despacho definitivo e executório tinha como consequência a falta de objecto de recurso.

Contraditoriamente, no acórdão é veiculado que se trata de um acto administrativo de ratificação confirmativa, uma vez que há um vício em razão da matéria, tornando-se um acto definitivo e executório.

O recorrente não poderia esperar *ad eterno* pela resposta do recurso hierárquico, daí que tenha recorrido contenciosamente.

Nos termos do n.º 1 do artigo 58 das Normas de Funcionamento dos Serviços da Administração Pública (NFSAP), aprovadas pelo Decreto n.º 30/2001, de 15 de Outubro, o expediente deve ser apresentado a quem tem competência para decidir, no prazo de 10 dias, contados a partir da sua entrada. Nos termos do n.º 5 do artigo anteriormente citado, o expediente deve ser despachado no prazo de 15 dias a partir da sua apresentação a despacho.

O recorrente finaliza, solicitado que seja dado provimento ao recurso.

Devidamente citada a entidade apelada para contra-alegar no prazo de 30 dias, precluiu o prazo sem que se pronunciasse sobre o teor da petição inicial (*vide* fls. 136 e 137 dos autos).

Em sede de visto, o Digníssimo Magistrado do Ministério Público, referiu, sumariamente, que o presente recurso improcede, pois a doação efectuada pela Milagre Alberto Mambo, mãe do apelante, é ilegal por falta de título. Com efeito, a transmissão de infraestruturas, construções e benfeitorias é permitida aos titulares do DUAT, conforme o disposto no n.º 2 do artigo 16 da Lei n.º 19/97, de 1 de Outubro, que estabelece que os titulares daquele direito real podem transmitir entre vivos as infraestruturas e benfeitorias nela existentes. No caso em concreto, os apelantes ainda estavam em processo de regularização do terreno em causa, conforme se afere a fls. 85.

Ademais, o acto recorrido (fls. 17) mostra-se legal, pois nos registos do talhão em referência verifica-se que a ficha de regularização da



contra-interessada, Isabel Francisco Langa é anterior ao do apelante, tendo a data de 20 de Julho de 2007 (fls. 53 a 55), enquanto que os registos de Milagre Alberto Mambo e do apelante são de Julho de 2008 (fls. 85 a 93). 166  
13

O Digníssimo Magistrado do Ministério Público termina, promovendo a improcedência do recurso por falta de fundamentos legais.

## **Tudo visto**

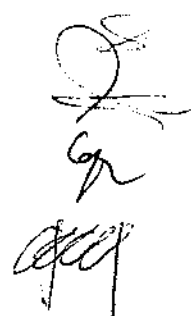
### **Do agravo**

Compulsados os autos, afere-se que o fundamento do acórdão proferido pelo Tribunal *a quo* alicerça-se na falta de objecto do recurso e no erro na identificação do autor do acto recorrido, o que determinou a rejeição liminar do recurso, nos termos das alíneas c) e g) do n.º 2 do artigo 51 da Lei n.º 9/2001, de 7 de Julho, respectivamente.

O agravante baseia as suas alegações no facto de, até ao momento da interposição do recurso contencioso junto do TAPM, a entidade recorrida não ter respondido ao recurso hierárquico então interposto. Acresce que a ausência de resposta àquele meio gracioso equivale a indeferimento tácito do pedido. Adita, ainda, que o Tribunal de 1.ª instância não apreciou a extemporaneidade da resposta do recurso hierárquico e, contradizendo-se, afirmou que se estava perante um acto administrativo de ratificação confirmativa, uma vez que há um vício em razão da matéria e que ratificado, se tornou um acto definitivo e executório.

Ora, dos autos, observa-se que a Vereadora de Planeamento Territorial e Urbanização do Conselho Municipal da Cidade da Matola comunicou ao ora recorrente que as partes litigantes deveriam ficar com o talhão 1451 e 1453 (fls. 17).

Efectivamente, inconformado, em 28 de Março de 2013, o ora agravante interpôs ao Presidente da edilidade um recurso hierárquico, conforme atesta-se a fls. 18. Transcorridos 26 dias (22 de Abril de 2013), solicitou a celeridade do ente público na resposta à impugnação hierárquica (*vide* fls. 27 e 28).



16

Entretanto, em 8 de Maio de 2013, o ora agravante interpôs recurso contencioso de anulação do despacho da Vereadora anteriormente referida (fls. 2).

Em sede de alegações facultativas, a entidade recorrida apresentou um despacho exarado pelo Presidente do Conselho Municipal, datado de 30 de Abril do mesmo ano, mantendo a decisão veiculada pela Vereadora da edilidade, conforme se atesta de fls. 74 dos presentes autos.

Importa referir, que dos autos não constam elementos que confirmem que o demandante tenha recebido a comunicação da decisão exarada pelo Presidente do Conselho Municipal, datada de 30 de Abril de 2013, antes da interposição do recurso contencioso de anulação junto do TAPM.

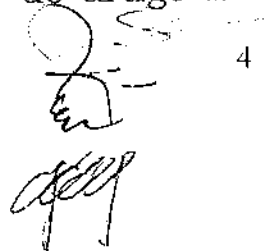
O acto administrativo que o ora agravante impugnou no Tribunal *quo* foi o praticado pela Vereadora, o qual, segundo as alegações vertidas na petição inicial (fls. 2 a 5), lesam os seus direitos de propriedade protegidos por lei.

Ora, de acordo com o plasmado no n.º 1, *ab initio*, do artigo 62 da Constituição da República (CRM), o Estado garante o aceso dos cidadãos aos tribunais. É neste contexto que, de harmonia com o preceituado no artigo 70 da CRM, “o cidadão tem direito a recorrer aos tribunais contra os actos que violem os seus direitos e interesses reconhecidos pela Constituição e pela lei”. Adicionalmente, é assegurado aos cidadãos o direito de recorrer contenciosamente dos actos administrativos eivados de ilegalidade, desde que prejudiquem os seus direitos, de acordo com o n.º 3 do artigo 252 da CRM, revista pela Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho.

Em contraposição, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 33 da Lei n.º 7/2014, de 28 de Fevereiro, apenas é “(...) *admissível recurso dos actos definitivos e executórios*”.

Sobre esta desconformidade jurídica, o Conselho Constitucional, órgão de soberania, com competência para administrar a justiça em matérias de natureza jurídico-constitucional, à luz do preconizado no n.º 1 do artigo 240 da CRM, revista pela Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho, pelos Acórdãos com os números 1/CC/2016, de 5 de Maio e 3/CC/2016, de Agosto, declarou a inconstitucionalidade da norma contida no dispositivo respeitante à irrecorribilidade dos actos que não sejam definitivos e executórios, plasmada no n.º 1 do artigo 27

4



da Lei n.º 9/2001, de 7 de Julho, similar à do n.º 1 do artigo 33 da Lei n.º 7/2014, de 28 de Fevereiro.

De acordo com o artigo 213 da CRM, na redacção dada pela Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho, na sua actuação, os tribunais não podem aplicar leis ou princípios que ofendam a Constituição.

Portanto, o Tribunal *a quo*, ao considerar que o acto administrativo praticado pela Vereadora de Planeamento Territorial e Urbanização do Conselho Municipal da Cidade da Matola não podia ser objecto de recurso, nos termos do n.º 1 do artigo 27 da Lei n.º 9/2001, de 7 de Julho, postergou normas constitucionais, pois o acto da Vereadora é, por excelência, um acto lesivo, sendo passível de impugnação contenciosa e, por conseguinte, recorrível contenciosamente.

Por isso, o acto tácito ou expresso do Presidente do Conselho Municipal não abala o direito que assiste ao apelante de recorrer contenciosamente do despacho da vereadora. Outrossim, fica afastado o erro na identificação do autor do acto recorrido e, consequentemente, o fundamento para a rejeição liminar do recurso, plasmado na alínea g), *ab initio*, do n.º 2 do artigo 51 da Lei n.º 9/2001, de 7 de Julho, aplicável *ex vi* do artigo 228 da Lei n.º 7/2014, de 28 de Fevereiro.

### **Do mérito**

À luz do disposto no n.º 1 do artigo 148 da Lei n.º 9/2001, de 7 de Julho, aplicável *ex vi* do artigo 228 da Lei n.º 7/2014, de 28 de Fevereiro, impõe-se que esta instância analise o mérito do recurso contencioso intentado na 1.ª instância.

O ora agravante alegou que a sua mãe, concessionária do Talhão n.º 1451, Parcela n.º 3380, registado na Conservatória dos Registos e Notariado da Matola e com o título de propriedade desde 2008, tomou a posse do imóvel e começou a cuidar do mesmo em conformidade com o artigo 1251.º do Código Civil (CC).

Em 29 de Junho de 2010, por escritura pública, a sua mãe doou-lhe o imóvel, tendo pago o devido imposto e o ora demandante requereu o registo do talhão em seu nome, assumindo a posse do mesmo. Em seguida plantou árvores, colocou um contador e construiu o muro de vedação, tendo implantado uma casa precária. Refira-se que o ora agravante, também é titular de direitos sobre o Talhão n.º 1453, ao lado do espaço em litígio. Alude, igualmente, que todas as formas de

  
5

165  
B

aquisição da posse, previstas no artigo 1263.º do CC, recaem sobre o caso *sub judice*.

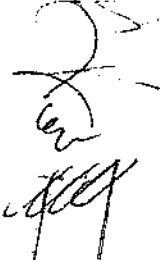
Compulsados os autos (fls. 53), afere-se que em 14 de Agosto de 2007 a contra-interessada, Isabel Francisco Langa, requereu o terreno à edilidade, preenchendo a correspondente Ficha de Pedido.

Entretanto, em 7 de Julho de 2008, Milagre Alberto Mambo, progenitora do ora agravante, requereu a regularização do terreno, conforme atesta-se de fls. 85. No dia 9 de Fevereiro de 2009, a Conservatória dos Registos e Notariado da Matola emitiu a Certidão relativa à inscrição provisória do Talhão em causa, por falta de título, referindo que sobre o imóvel incide apenas o domínio directo a favor do Conselho Municipal da Matola. Em 6 de Junho 2010, por escritura pública, Milagre Alberto Mambo doou ao agravante um prédio de alvenaria de que era legítima proprietária (fls. 8).

Ora, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 109 e n.º 1 do artigo 110, ambos da CRM, *a terra é propriedade do Estado* e este determina as condições para o seu uso e aproveitamento, respectivamente. Os particulares exercem direitos sobre a terra através do DUAT, à luz do n.º 2 do artigo 1 da Lei n.º 19/97, de 1 de Outubro. Portanto, tanto para a aquisição como para a transmissão de direitos sobre a terra é impreterível que os sujeitos se cinjam aos ditames da lei.

O ora agravante não trouxe aos autos elementos que comprovam a titularidade do DUAT pela sua progenitora, Milagre Alberto Mambo. Note-se que o artigo 12 da Lei n.º 19/97, de 1 de Outubro, bem como o artigo 24 do Regulamento do Solo Urbano (RSU), aprovado pelo Decreto n.º 60/2006, de 26 de Dezembro, estipulam as modalidades de aquisição do DUAT. Portanto, à partida, não é evidente que Milagre Alberto Mambo tenha sido titular do DUAT. Sublinhe-se que a titularidade do DUAT corporiza-se na aquisição daquele direito por ocupação (costumeira ou de boa-fé que perdure há 10 anos) ou autorização; ora o pedido desta última é de 2008, quando sobre o mesmo talhão já pendia o processo da contra-interessada.

Outrossim, de acordo com o teor do instrumento de doação, foi transmitido um prédio de alvenaria, incidindo sobre o mesmo apenas o domínio directo a favor da edilidade. Ademais, nas alegações do recurso, claramente, o agravante alude que no talhão apenas havia benfeitorias que incluíam muro de vedação, árvores e casa precária.

  
6

176  
D

Nos termos do plasmado no n.º 2 do artigo 16 da Lei n.º 19/97, de 1 de Outubro, os titulares do DUAT podem transmitir as infra-estruturas, construções e benfeitorias, mediante escritura pública, precedida de autorização da entidade competente.

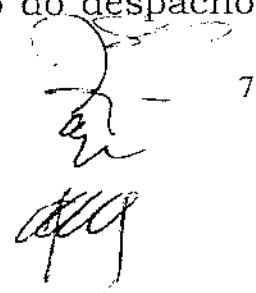
Contudo, tal como nos referimos anteriormente, o ora agravante não trouxe elementos elucidativos para aferir se a sua progenitora era titular de direitos sobre o talhão *sub judice*, que permitissem tramitar o processo de transmissão do DUAT entre vivos, em função de tratar-se de prédio urbano ou rústico. Aliás, as benfeitorias referidas pelo ora agravante não são mencionadas na Certidão, nem na escritura de doação.

No que concerne à postergação do princípio da prioridade do registo, a certidão que o recorrente juntou aos autos circunscreve-se ao registo de uma casa de alvenaria, não se enquadrando com os factos sujeitos a registo no âmbito da titulação do DUAT, previstas no n.º 1 do artigo 14 da Lei n.º 19/97, de 1 de Outubro e no artigo 44 do RSU. Aliás, nos termos do n.º 2 da lei anteriormente citada o registo não é sintomático da existência de direitos sobre a terra, pois a ausência de registo não prejudica o DUAT adquirido por ocupação. É de realçar que o regime de acesso e utilização da terra têm regime próprio, estabelecidos em artigos específicos da CRM, da Lei n.º 19/97, de 1 de Outubro e RSU, não procedendo os argumentos que o demandante alude, relativos à propriedade, posse e registo.

No que tange ao alegado prejuízo do direito à propriedade, consagrado no artigo 82, n.º 1, da CRM, importa reafirmar que a terra é propriedade do Estado e é nos termos e condições por este definidos que é usada e aproveitada. Pelo que, os fundamentos de facto e de direito esgrimidos pelo ora agravante não procedem.

Relativamente à alegação do agravante no sentido da falta de constituição de advogado por parte da contra-interessada, contrariando o plasmado no artigo 6 da Lei n.º 9/2001, de 7 de Julho, destaca-se que nos termos da disposição citada, aplicável *ex vi* do artigo 228 da Lei n.º 7/2014, de 28 de Fevereiro, a obrigatoriedade de designação de mandatário judicial ocorre nos processos que corriam termos no Plenário do Tribunal Administrativo.

Assim, analisados os argumentos do recurso aduzidos e considerando que o ora agravante solicitou a anulação do despacho

  
7

77  
recorrido, com fundamento na violação da lei, não há elementos que abalem a acto administrativo exarado pela Vereadora de Planeamento Territorial e Urbanização do Conselho Municipal da Cidade da Matola.

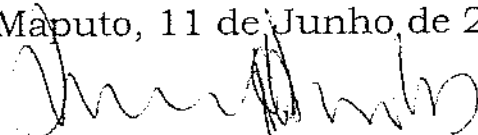
Nesta conformidade, os Juízes Conselheiros desta Secção acordam em julgar improcedente o recurso interposto por **Joaquim Minusse Tchamo**, por falta de fundamento legal, mantendo-se, deste modo, a decisão ora recorrida.

Os interessados legítimos têm a possibilidade de interpor recurso ao Plenário do Tribunal Administrativo, no prazo de 10 (dez) dias, ao abrigo do disposto no artigo 141 da Lei n.º 9/2001, de 7 de Julho, aplicável por força do disposto no artigo 228 da Lei n.º 7/2014, de 28 de Fevereiro.

Custas pelo recorrente, fixadas em 10.000,00MT (dez mil meticais).

Registe-se e notifique-se.

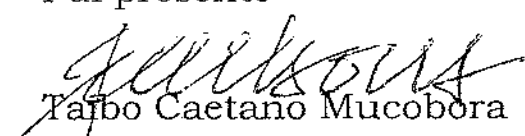
Maputo, 11 de Junho de 2019

  
David Zefanias Sibambo – Relator

  
José Luís Maria Pereira Cardoso

  
Paulo Daniel Comoane

Pelo Ministério Público,  
Fui presente

  
Taíbo Caetano Mucobora  
Procurador-Geral Adjunto