

Processo nº 347/2021

(Autos de Recurso Jurisdicional em Matéria Administrativa)

Data do Acórdão: 9 de Setembro de 2021

ASSUNTO:

- Contrato Administrativo
- Resolução consensual
- Rescisão
- Indemnização

SUMÁRIO:

- Permitindo o artº 214º do Decreto-Lei nº 74/99/M a resolução convencional do contrato administrativo o mesmo consagra que os efeitos e termos em que se processa a resolução são fixados no acordo;
- Sendo o pagamento de uma indemnização ou a inexistência dela um elemento a acordar, o valor da indemnização ou a forma de cálculo, ou a desistência do direito a ela têm de constar inequivocamente dos termos do acordo;
- Dizer que se aceita a resolução do contrato na condição de ser arbitrada uma indemnização que se aceite por justa, sem que alguma vez as partes tenham chegado a acordo quanto ao valor ou forma de cálculo da indemnização, nem tenham subscrito acordo algum, não pode ser interpretado como resolução convencional do contrato para efeitos do indicado artº 214º;

- Rescindindo o dono da obra o contrato por razões que não sejam imputáveis ao empreiteiro, este nos termos do nº 2 do artº 208º do Decreto-Lei nº 74/99/M, em vez de aguardar a liquidação do montante das perdas e danos pode optar por receber uma indemnização que corresponda a 10% do valor da diferença entre os trabalhos executados e o valor dos trabalhos adjudicados;
- Se o contrato for rescindido antes de haver trabalhos executados o valor daquela indemnização será igual a 10% do valor dos trabalhos adjudicados.

Rui Pereira Ribeiro

Processo nº 347/2021

(Autos de Recurso Jurisdicional em Matéria Administrativa)

Data: **9 de Setembro de 2021**

Recorrente: **Consórcio - "Sociedade de Investimentos e Fomento Imobiliário A (Macau), Limitada" e B Construção e Engenharia Lda.**

Recorrida: **Região Administrativa Especial de Macau**

*

ACORDAM OS JUÍZES DO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA RAEM:

I. RELATÓRIO

Consórcio - "Sociedade de Investimentos e Fomento Imobiliário A (Macau), Limitada" e B Construção e Engenharia Lda., - com os demais sinais dos autos,

veio instaurar acção sobre Contrato Administrativo, contra,

Região Administrativa Especial de Macau, também com os demais sinais dos autos,

Pedindo que seja a Ré condenada a pagar, a título de indemnização o montante de MOP7.630.749,20, bem como a taxa de justiça, as despesas dos diversos e os honorários do advogado do Autor.

Foi proferida sentença julgando-se a acção parcialmente procedente e em

consequência condenando-se a Ré, Região Administrativa Especial de Macau, a pagar ao Autor, Consórcio - "Sociedade de Investimentos e Fomento Imobiliário A (Macau), Limitada" e "B Construção e Engenharia Lda.", uma quantia de MOP348.321,80, a título de indemnização pelos danos, sendo no mais a Ré absolvida dos restantes pedidos indemnizatórios.

Não se conformando com a decisão proferida veio o Autor recorrer da mesma, apresentando as seguintes conclusões:

1. O recorrente não se conforma com a decisão de 5 de Janeiro de 2021 do Tribunal Administrativo, que adiante se designa por "decisão recorrida":
"IV. Decisão:
Pelo exposto, o Tribunal julga parcialmente procedente a acção e, em consequência, decide:
- Condenar a ré, Região Administrativa Especial de Macau, a pagar ao autor, Consórcio - "Sociedade de Investimentos e Fomento Imobiliário A (Macau), Limitada" e "B Construção e Engenharia Lda.", uma quantia de MOP\$348.321,80, a título de indemnização pelos danos.
- Absolver a ré dos restantes pedidos indemnizatórios."
2. O recorrente não concorda com os factos e a interpretação da lei, que fundamentam essa decisão, portanto, vem interpor o presente recurso.
3. O recorrente entende que a decisão recorrida padece do vício de erro no reconhecimento sobre os factos: A) Diferença entre os efeitos de "suspensão" e "resolução" de contrato; B) Quanto à resolução convencional através da reunião coordenativa de 8 de Maio de 2015; C) Quanto ao não reconhecimento da "reivindicação de indemnização do recorrente com fundamento em resolução unilateral do contrato"; D) Critérios e fundamentos de indemnização
4. No tocante à diferença entre os efeitos de "suspensão" e "resolução" de contrato,

o teor da decisão recorrida – “Após negociação, no dia 23 de Janeiro de 2014, o autor e a ré chegaram ao acordo quanto à suspensão da obra, assinando juntos o “auto de suspensão da obra” – está obviamente desconforme à realidade.

5. Consta do penúltimo parágrafo do “auto de suspensão da obra” que: “..., deste modo, por despacho de 3 de Maio de 2013 do Secretário para a Administração e Justiça sobre a proposta n.º 018/ADMK/2013 de 30 de Abril de 2013, é autorizada a suspensão da «Obra de Construção da Nova Estação Elevatória de Águas Pluviais da Baía do Norte do Bairro de Fai Chi Kei — EP9», cujos seus efeitos retroagem ao dia 11 de Outubro de 2012, o prazo de suspensão é indeterminado.”
6. Isto é, o recorrente só concordou com a “suspensão” da obra, mas não “resolução”.
7. É certo que, o recorrente e a entidade recorrida discutiram a obra em causa por várias vezes pessoalmente ou por e-mail, porém, nunca assinaram qualquer documento de acordo de vontades.
8. Ou seja, só se pode dizer que, o recorrente e a entidade recorrida assinaram o “auto de suspensão da obra” constante das fls. 182 a 183 dos autos, que não passa de ser um documento de “suspensão temporária” e não produz efeitos jurídicos de cessar definitivamente mediante acordo de vontades o contrato da «Obra de Construção da Nova Estação Elevatória de Águas Pluviais da Baía do Norte do Bairro de Fai Chi Kei», celebrados pelo recorrente e a entidade recorrida.
9. O referido acto só produz os efeitos jurídicos previstos pelos art.º 3.º e 160.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M.
10. Por isso, a decisão recorrida tem, nesta parte, erro no reconhecimento sobre os factos, que não pode ser improcedente, se tiver sido tido como fundamento factual da decisão recorrida, deve ser revogado.
11. Quanto à resolução convencional através da reunião coordenativa de 8 de Maio

de 2015, o recorrente adopta uma atitude reservada em face das alegações e reconhecimento da decisão recorrida nesta parte. Como indicam 1.04 e 1.05 da acta da reunião de coordenação da obra do IACM, realizada em 8 de Maio de 2015 entre o recorrente e a entidade recorrida, a entidade recorrida precisa de satisfazer os pedidos do recorrente: 1. Pagamento das despesas despendidas na fase inicial e durante o período da suspensão da obra; 2. Compensação dos lucros cessantes; 3. Restituição das cauções já pagas; 4. Indemnização pelos prejuízos causados pelo pagamento do imposto de selo e pelas despesas da celebração do contrato.

12. Isto é, o consentimento do recorrente em resolver o contrato da obra em causa pressupõe a satisfação das condições referidas pela entidade recorrida. Senão, o contrato da obra em causa não fica na situação de “resolução por acordo de vontades”.
13. Pelo que, esta parte da decisão recorrida – “Por outra palavra, segundo o que pretendeu o próprio autor e confirmou o tribunal, existem, no caso sub judice, fundamentos de facto suficientes para reconhecer que a relação contratual de empreitada entre o autor e a ré já foi resolvida por acordo através da reunião de coordenação realizada em 8 de Maio de 2015, o que já foi expressamente homologado pelo próprio autor.” – tem erro no reconhecimento sobre os factos.
14. Quanto ao não reconhecimento da “reivindicação de indemnização do recorrente com fundamento em resolução unilateral do contrato”, a decisão recorrida indica nesta parte que “Por um lado, o dono da obra em causa nunca fez a decisão de rescisão, nem tinha fundamentos de direito (por não existir facto conducente à rescisão e imputável ao autor) para rescindir o contrato em causa ou exercer o direito de rescisão. Embora os factos conducentes à impossibilidade de cumprimento do contrato sejam imputáveis ao dono da obra, ou seja à ré, dos factos provados resulta que o dono da obra resolveu o contrato de empreitada sempre no pressuposto de procura do consenso do autor. ”

Também indica que “o dono da obra nunca seguiu o procedimento legal nos termos do art.º 209.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro.” Obviamente, a decisão recorrida não considerou o facto de que, o recorrente tem sempre acreditado que a entidade recorrida vai tratar o assunto adequadamente, como reiniciar a obra, negociar e resolver a matéria de indemnização, etc.

15. Porém, a confiança do recorrente na Administração acabou por ser quebrada ao longo das alterações de titulares da entidade recorrida, que disseram firmemente que iriam proceder adequadamente. Como indica a decisão recorrida nesta parte, pelo menos o recorrente e a entidade recorrida não praticaram acto de “resolução convencional do contrato”.
16. Então, pode-se entender que o contrato da obra em causa está “suspensamente temporariamente”. Se tiverem entendido que “o contrato já está resolvido”, o recorrente entende que “o dono da obra resolveu unilateralmente o contrato”.
17. Portanto, a decisão recorrida tem nesta parte erro no reconhecimento sobre os factos, deve ser revogada.
18. No tocante aos critérios e fundamentos de indemnização, nos documentos e elementos entregues pelo recorrente no processo administrativo contencioso, o recorrente tem sempre salientado que se deve fixar os critérios de indemnização nos termos do art.º 208.º n.º 1 ou 2 do Decreto-Lei n.º 74/99/M.
19. Sustenta por várias vezes que, a resolução da obra em causa constitui a perda dos interesses que o recorrente devia obter após a obra de melhoramento (sic.). Dispõe o art.º 208.º n.º 1 do Decreto-Lei n.º 74/99/M que “Nos casos de rescisão por conveniência do dono da obra ou resultante do exercício de direito do empreiteiro, este é indemnizado dos danos emergentes e dos lucros cessantes.” Dispõe o art.º 208.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 74/99/M que “Se o empreiteiro o preferir, pode, em vez de aguardar a liquidação do montante das perdas e danos sofridos, receber uma única indemnização correspondente a quantia até 10% da diferença entre o valor dos trabalhos executados e o valor

dos trabalhos adjudicados.”

20. O recorrente já disse por várias vezes à entidade recorrida e ao Tribunal a quo que, já não queria complicar o processo, gostava de “receber uma única indemnização correspondente a quantia até 10% da diferença entre o valor dos trabalhos executados e o valor dos trabalhos adjudicados”, já fez a sua escolha manifesta.
21. No entanto, a decisão recorrida exigiu ao recorrente oferecer a prova da perda dos seus interesses, o recorrente entende que a decisão recorrida tem, nesta parte, erro sobre os factos e a aplicação da lei.
22. No primeiro, desde que se podem produzir os efeitos jurídicos de rescisão unilateral pelo dono da obra, é assim julgado e reconhecido que se pode ter como pressuposto de indemnização o “facto de rescisão unilateral pelo dono da obra”.
23. Segundo, desde que existe o facto provado de “rescisão unilateral pelo dono da obra”, deve-se fixar os critérios de indemnização e fazer uma análise sintetizada nos termos do art.º 208.º n.º 1 ou 2 do Decreto-Lei n.º 74/99/M. Ao abrigo do art.º 208.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 74/99/M, o recorrente “pode, em vez de aguardar a liquidação do montante das perdas e danos sofridos, receber uma única indemnização correspondente a quantia até 10% da diferença entre o valor dos trabalhos executados e o valor dos trabalhos adjudicados.” Então, o recorrente já expressou que gostava de receber a indemnização nos termos do art.º 208.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 74/99/M, o Tribunal devia proferir uma sentença de admissão ou confirmação, em vez de negar o pedido de escolha de indemnização do recorrente por falta de apresentação de mais documentos comprovativos.
24. Pelo que, a decisão recorrida tem nesta parte erro no reconhecimento sobre os factos e aplicação da lei, deve ser revogada e, por conseguinte, deve ser proferida uma sentença que fixa os critérios de indemnização nos termos do art.º

208.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 74/99/M como pediu o recorrente.

Contra-alegando veio a Ré apresentar as seguintes conclusões:

- A. No que diz respeito a que o recorrente invoca que a sentença recorrida provou erradamente que o contrato de empreitada de obra pública do presente processo “Execução da Obra de Construção da Nova Estação Elevatória de Águas Pluviais da Baía do Norte do Bairro de Fai Chi Kei – EP9” já foi resolvido, porém, tal contrato encontra-se na chamada “suspensão provisória”. Em primeiro lugar, o recorrente não indica expressamente quais os factos concretos que foram erradamente provados pelo Tribunal *a quo*.
- B. Secundariamente, conforme os fundamentos de direito da sentença recorrida, o Tribunal *a quo* deu como provado que o contrato de empreitada de obra pública já foi resolvido não com base no referido “auto de suspensão da obra” mas sim com base nos pontos 20, 23, 22 a 24 dos factos assentes o Tribunal *a quo* deu como provado que tal contrato foi resolvido de forma convencional por ambas as partes, isto é, a acta da reunião realizada entre o recorrente e a ré em 8 de Maio de 2015 para negociar a resolução do contrato e os ofícios enviados pelo recorrente ao Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais em 31 de Julho e 15 de Outubro de 2015 após a reunião revelam claramente que na altura o recorrente admitiu ter sido resolvido o referido contrato de empreitada de forma convencional por ambas as partes.
- C. É de referir que o aludido “auto de suspensão da obra” foi assinado em 23 de Janeiro de 2014. Tal auto referiu que com vista a articular-se com o novo planeamento da zona norte, houve necessidade de escolher uma nova localização para a obra do presente processo, envolvendo para tal os trabalhos relativos à alteração de grande quantidade de documentos e desenhos e à nova apreciação e aprovação, o que levou à suspensão da referida obra. Até 8 de Maio de 2015, tal como expressamente revelado pela aludida acta de reunião, por

motivo do planeamento urbanístico, a obra pública do presente processo acabou por não ser realizada, levando inevitavelmente ao cancelamento da referida empreitada da obra.

- D. Quer na aludida reunião entre ambas as partes, quer conforme os ofícios envidados ao Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais pelo recorrente em 31 de Julho e 15 de Outubro de 2015, o recorrente ficou perfeitamente ciente e concordou que o contrato de empreitada de obra pública do presente processo foi resolvido com o consentimento de ambas as partes, mesmo, posteriormente, quando ambas as partes negociaram a indemnização, o recorrente também invocou a “compensação por cancelamento do contrato” e os “lucros cessantes decorrentes da resolução do contrato”, e na petição inicial, tanto o seu teor como as suas pretensões foram invocados pelo recorrente sob o pressuposto de o contrato já ter sido resolvido, porém, neste momento, o recorrente vem alegar absurdamente que o contrato não foi resolvido mas sim só se encontra na “suspensão provisória”, tal invocação é completamente contraditória com aquilo que o recorrente tem invocado, como pode suportar a indemnização por resolução do contrato por si invocada?!
- E. Não é necessário dizer mais nada, ao invocar que existe o erro nos pressupostos de facto, os fundamentos do recorrente são improcedentes.
- F. No que diz respeito a que o recorrente impugna se o contrato foi resolvido de forma convencional por ambas as partes, em primeiro lugar, o recorrente citou dolosa e erradamente os pontos 1.04 e 1.05 da acta de reunião que ainda não foi alterada, datada de 8 de Maio de 2015, invocando que o recorrente só concordaria com a resolução do contrato quando a indemnização por si invocada fosse satisfeita, pelo que, entende que o referido contrato ainda não foi resolvido ou não concordou com a resolução convencional.
- G. Tal como expressamente referido nos pontos 45 a 48 da petição inicial e nos seus anexos n.ºs 27 e 28 (fls. 184 a 189 dos autos), o recorrente também

reconheceu ter sido alterado o conteúdo da aludida acta da reunião: “1.04 Após negociação, este Instituto e a sociedade empreiteira chegaram a um consenso, tendo ambas as partes, em princípio, concordado em resolver, de forma convencional, o contrato de “Obra n.º 75/2011/SSVMU - Execução da Obra de Construção da Nova Estação Elevatória de Águas Pluviais da Baía do Norte do Bairro de Fai Chi Kei”, e simultaneamente, a sociedade empreiteira pediu a este Instituto uma indemnização justa, a restituição das cauções já pagas e a indemnização pelos prejuízos causados pelo pagamento do imposto de selo e pelas despesas da celebração do contrato”. Daí resulta que a acta da reunião alterada revela mais claramente a intenção, de ambas as partes, de resolver o contrato de forma convencional, só que após a resolução do contrato ainda é necessário continuar a negociar a indemnização a pagar ao recorrente.

- H. A sentença recorrida referiu com exactidão que conforme os documentos anexos à petição inicial n.ºs 31 e 34 (fls. 196 a 204 e 208 a 213 dos autos), através dos ofícios por si enviados ao Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais em 31 de Julho e 15 de Outubro de 2015, o recorrente manifestou e concordou expressamente que ambas as partes decidiram resolver o contrato de forma convencional, isto quer dizer que o recorrente manifestou a sua aceitação da declaração de vontade da resolução convencional do contrato de empreitada de obra pública do presente processo.
- I. Para tal, quer a acta da reunião de 8 de Maio de 2015, quer os aludidos ofícios posteriormente enviados pelo recorrente, consubstanciam, sem dúvida, a resolução convencional por escrito do contrato do presente processo por ambas as partes.
- J. Desde o início do referido processo administrativo até à petição inicial, o recorrente nunca invocou quaisquer factos da rescisão do referido contrato de

empreitada de obra pública por parte do próprio recorrente ou por parte da recorrida.

- K. O pedido de indemnização formulado pelo recorrente nos termos do artigo 208.º n.ºs 1 e 2 do Decreto-Lei n.º 74/99/M visa apenas pedir uma indemnização pelos danos emergentes e lucros cessantes, porém, na realidade, o recorrente não pode ilidir o facto originalmente por si invocado - o contrato foi convencionalmente resolvido por ambas as partes - para reclamar tal indemnização.
- L. Nos termos do artigo 214.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, apesar de que o disposto legal acima referido prevê que os efeitos da resolução convencional do contrato devem ser fixados no acordo, não podemos entender que a resolução do contrato não opera caso ainda não haja o acordo sobre os efeitos da resolução ou ambas as partes não consigam chegar a tal acordo; ou pode-se dizer que, tal não significa que a resolução convencional do contrato de empreitada de obra pública por ambas as partes deve depender, como pressuposto, do acordo sobre os efeitos da resolução.
- M. Pois, por um lado, ao abrigo do n.º 1 do referido disposto legal, ambas as partes **“podem, por acordo e em qualquer momento**, resolver o contrato”, tal disposto legal prevê muito expressamente que o contrato é livremente resolvido, a resolução do contrato é um acordo de vontade autónomo, não equivale ao acordo de vontade dos efeitos da resolução convencional do contrato nem depende dele, e por outro lado, a razão que levou o legislador a prever o n.º 2 do referido disposto legal é a de querer que ambas as partes também cheguem a um consenso sobre os efeitos da resolução do contrato. Esta lógica é muito simples, já que ambas as partes já resolveram o contrato por acordo de vontade, deve ser mais fácil para elas negociarem pacificamente os efeitos da resolução do contrato, de forma a evitar conflitos.
- N. Nos termos das regras de interpretação da lei previstas no artigo 8.º n.º 1 do Código Civil, o artigo 214.º n.º 2 da norma acima referida não tem na letra da lei

um mínimo de correspondência verbal que revela que a falta dos efeitos no acordo da resolução do contrato frustra o acordo de vontade de ambas as partes sobre a resolução do referido contrato de empreitada de obra pública ou leva à invalidade do acordo da resolução, senão, isto contraria completamente a vontade de ambas as partes de não querer manter a relação contratual.

- O. Além disso, o artigo 208.º n.º 1 do Decreto-Lei n.º 74/99/M consagra os pressupostos da rescisão da empreitada, isto é, “a rescisão por conveniência do dono da obra ou resultante do exercício de direito do empreiteiro”. Em primeiro lugar, sem dúvida, o recorrente nunca invocou quaisquer factos do exercício do direito de rescisão por parte do recorrente ou da recorrida, e mesmo que o contrato de empreitada de obra pública do presente processo fosse resolvido por ter em conta o interesse público, isto é, devido à necessidade de articular-se com o novo planeamento urbanístico da zona norte, a referida obra acabou por ser cancelada, a recorrida, como dona da obra, comunicou imediatamente ao recorrente logo depois de ocorrer tal situação, negociando conjuntamente com o recorrente a viabilidade da resolução do contrato, pelo que, não é verdade que o contrato foi rescindido unilateralmente sem o consentimento do recorrente, por outras palavras, não existe a intenção de rescindir o contrato por qualquer uma das partes (nomeadamente a recorrida).
- P. Também concordamos com a sentença recorrida que referiu que o Decreto-Lei n.º 74/99/M prevê uma série de procedimentos legais a cumprir no caso da rescisão do contrato de empreitada de obra pública pelo dono da obra ou pelo empreiteiro.
- Q. Daí pode-se ver que, no caso em apreço, não foram invocados nem estão preenchidos os pressupostos da rescisão do contrato previstos no artigo 208.º n.º 1 do referido Decreto-Lei e os procedimentos legais da rescisão previstos nos artigos 209.º, 210.º e 212.º.
- R. Nas suas alegações de recurso, o recorrente aponta que por ter confiança de que

a recorrida poderia resolver adequadamente o presente caso, incluindo reiniciar a obra, negociar e resolver a questão da indemnização, o recorrente não invocou oportunamente os seus direitos com os meios adequados, porém, tal alegação é manifestamente contraditória com os factos revelados pelas provas documentais constantes dos autos – desde o início até ao fim, o recorrente não invocou e nunca invocou o seu direito de rescisão do contrato, para já não falar de não invocar oportunamente os seus próprios direitos com os meios adequados por ter “confiança” na recorrida.

- S. Assim sendo, ao entender que o contrato de empreitada de obra pública do presente processo foi rescindido e deve ser indemnizado pela rescisão do contrato nos termos do artigo 208.º n.º 1 do mesmo Decreto-Lei, a invocação do recorrente é improcedente.
- T. O recorrente entende que ao julgar improcedente a acção nesta parte por o recorrente não ter alegado nem justificado concretamente os lucros cessantes emergentes da rescisão do contrato, a sentença recorrida incorreu em erro na comprovação dos factos e violou a lei. Quanto a esta invocação, é evidente que não lhe assiste razão.
- U. Em primeiro lugar, com o pleno respeito pelo entendimento perfilhado pelo Tribunal *a quo*, não concordamos que a sentença recorrida se baseou na razão subjacente que levou directamente à resolução convencional do referido contrato de empreitada de obra pública – ter em conta o interesse público, e em consequência, na fixação da indemnização, decidiu considerar os danos emergentes e lucros cessantes do empreiteiro.
- V. Por um lado, na empreitada de obra pública, as actuações do dono da obra que é uma entidade pública visam necessariamente a protecção ou prossecução do interesse público, por outras palavras, quer o exercício do direito de rescisão quer a resolução convencional do contrato com o empreiteiro, a sua razão subjacente é a de prosseguir tal finalidade. Tal como referido no “Caderno de

Encargos” da obra pública do presente processo a fls. 256 a 281 dos autos, o seu artigo 41.º estipula os casos em que o dono da obra tem direito a rescindir o contrato de empreitada, ou dizendo simplesmente, o dono da obra tem direito a rescindir o contrato quando o empreiteiro viola as cláusulas do contrato de empreitada ou afecta a obra de empreitada. Por outras palavras, o dono da obra tem direito de rescindir o contrato, a sua razão subjacente é também para proteger ou prosseguir o interesse público – eliminar as situações que obstem ou impedem a concretização da obra pública devido aos actos irregulares ou inadimplemento do empreiteiro.

- W. Conforme a lógica da sentença recorrida, sempre que o contrato de empreitada de obra pública seja convencionalmente resolvido por ambas as partes, o dono da obra deve indemnizar ao empreiteiro pelos danos emergentes e lucros cessantes pois a sua finalidade é necessariamente para prosseguir o interesse público, então, qual o sentido de o artigo 214.º n.º 2 do aludido Decreto-Lei consagrar os efeitos da resolução convencional por ambas as partes? E também qual o sentido de o legislador distinguir a rescisão por parte do dono da obra e a resolução convencional?
- X. Tal como já foi referido na nossa contestação, na resolução do contrato, se a parte lesada do contrato tem direito a ser indemnizada pelo interesse contratual positivo, a doutrina e a jurisprudência tradicionais¹ têm entendido que a resolução do contrato é incompatível com a indemnização pelo interesse contratual positivo, isto quer dizer que, uma vez opte pela resolução do contrato, a parte lesada do contrato só tem direito a indemnização pelo interesse contratual negativo e não pelo interesse contratual positivo. O argumento da aludida posição é: já que os efeitos da resolução equivalem aos efeitos

¹ No âmbito do direito comparado, cfr. doutrinas portuguesas e jurisprudências do Supremo Tribunal de Justiça. Cfr. acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça de Portugal, de 15 de Fevereiro de 2018 e de 21 de Outubro de 2010. Quanto à jurisprudência desta RAEM, o Tribunal de Segunda Instância apontou no seu acórdão proferido no Processo n.º 161/2014 que a indemnização pela responsabilidade pré-contratual limita-se ao interesse negativo e não interesse positivo.

retroactivos inválidos, fazendo a situação jurídica de cada uma das partes voltar meramente a *satus quo ante*, caso a parte lesada do contrato opte pela resolução do contrato e simultaneamente peça uma indemnização pelo interesse a que teria direito como se o contrato já fosse cumprido, isto gera uma contradição. Para tanto, no caso de resolução do contrato, a parte lesada do contrato só pode ser indemnizada pelo interesse contratual negativo (ou seja, danos *in contrahendo* ou interesse de confiança), isto é, não há danos caso o contrato não tenha sido celebrado, não podendo simultaneamente ser indemnizada pelo interesse contratual positivo (*dano in contractu*).

- Y. No que concerne a esta questão, é verdade que a posição da doutrina e jurisprudência portuguesa mais recente começou a abrandar, porém, mesmo que se entenda que existe a possibilidade de a parte lesada do contrato ter direito a ser indemnizada pelo interesse contratual positivo, tal possibilidade ainda está vinculada aos factores específicos do caso concreto, evitando situações de grave desequilíbrio na relação de liquidação ou de benefício injustificado por parte lesada do contrato.
- Z. Em caso de resolução, poderá ser ainda assim desatendida a indemnização pelos danos positivos, quando esta revele desequilíbrio grave na relação de liquidação ou se traduza em benefício injustificado para o credor, ponderado, à luz do princípio da boa fé, o concreto caso.
- AA. Claro é que para o regime de empreitada de obra pública, a conclusão acima referida não é aplicável à rescisão por parte do dono da obra, uma vez que o artigo 208.º n.ºs 1 e 4 do referido Decreto-Lei prevê expressamente que no caso de rescisão, o empreiteiro é indemnizado pelos danos emergentes e lucros cessantes e a rescisão não produz efeito retroactivo, o que, sem dúvida, se trata de um disposto legal especial!
- BB. Pelo contrário, no caso de resolução convencional por ambas as partes, o legislador não consagra tal disposto legal especial, uma vez que já que o

legislador permite que ambas as partes, na resolução convencional, podem negociar o título da indemnização (danos emergentes e lucros cessantes) e o seu âmbito, porém, caso ambas as partes não consigam chegar a acordo, como é que se pode entender que os efeitos da resolução abrangem necessariamente os lucros cessantes?

- CC. Pelo que, na resolução convencional por ambas as partes, o tribunal fixa equitativamente a indemnização – nomeadamente deve observar o critério acima referido quanto aos lucros cessantes invocados pelo empreiteiro – poderá ser desatendida a indemnização pelos danos positivos quando esta revele desequilíbrio grave na relação de liquidação ou se traduza em benefício injustificado, ponderado, à luz do princípio da boa fé, o concreto caso.
- DD. Voltando ao presente caso, o recorrente não indicou quaisquer factos concretos que revelam se o recorrente poderia obter os lucros e quais os lucros que poderia receber caso o contrato de empreitada do presente processo pudesse ser cumprido e os projectos da obra pudessem ser concluídos, pelo contrário, o recorrente limitou-se a citar o artigo 208.º n.º 2 do aludido Decreto-Lei para reclamar, de forma conclusiva, a indemnização correspondente a 10% do valor da obra!
- EE. Nem sequer o recorrente indicou ou justificou detalhadamente porque a indemnização pelos invocados lucros cessantes ou interesse contratual positivo não revela desequilíbrio grave na relação de liquidação ou não se traduz em benefício injustificado.
- FF. Contrariamente, no caso em apreço, tal como revelado pelo plano de execução da obra e pela lista de quantidades apresentados pelo recorrente para o concurso público (cfr. Doc. 4 da petição inicial), o referido contrato de empreitada de obra pública tem como objecto a construção de uma estação elevatória de águas pluviais. Os projectos da obra a realizar compreendem uma série de trabalhos complicados e diversos, como construção da rede de tubagens para drenagem

pluvial e alteração da referida rede já existente, construção da nova estação elevatória de águas pluviais, instalação dos equipamentos da estação elevatória, instalações eléctricas e reposição dos pavimentos, sendo o valor da prestação da referida obra pelo recorrente de MOP\$76.307.492,00. Porém, antes da suspensão da obra pública do presente processo em 17 de Setembro de 2012, o recorrente limitou-se a apresentar o plano de andamento da obra, o relatório de investigação ao estaleiro (árvores) e o relatório sobre os lugares de perfuração no estaleiro e requereu que o órgão governamental ajudasse a despejar o estaleiro, porém, o recorrente não iniciou formalmente qualquer obra de construção.

GG. Evidentemente, os trabalhos acima referidos são meramente os trabalhos escritos preliminares, o recorrente ainda não executou formalmente os trabalhos de construção, e em comparação com toda a obra objecto do contrato de empreitada do presente processo, os referidos trabalhos preliminares não bastam para pesar ou revelar se o recorrente pode concluir a obra de construção da estação elevatória de águas pluviais conforme o prazo e os critérios estipulados no contrato.

HH. Por ter apenas apresentado o plano e os relatórios escritos da obra, o recorrente pediu à recorrida o pagamento da indemnização pelo interesse contratual positivo, isto é, 10% do valor total do contrato (MOP\$7.630.749,20), isto, sem dúvida, causa grave desequilíbrio à recorrida na relação de liquidação entre o recorrente e a recorrida após a resolução do contrato, ou pode-se dizer que, caso o recorrente possa obter o lucro correspondente a 10% do valor total do contrato (MOP\$7.630.749,20) só com os simples trabalhos escritos, isto, manifestamente, é um benefício injustificado.

II. Assim sendo, ao reclamar os lucros cessantes, a invocação do recorrente é manifestamente improcedente.

JJ. Ou pode-se dizer, mesmo que se entenda que deve considerar os lucros

cessantes do recorrente, tal como entendido pela sentença recorrida, os fundamentos de recurso suscitados pelo recorrente também são improcedentes.

KK. Mesmo que o recorrente refira que deve a indemnização ser calculada nos termos do artigo 208.º n.º 2 do aludido Decreto-Lei, não se pode excluir a sua responsabilidade de alegar os interesses positivos a perder pela resolução do contrato. Não se pode negar que nos termos do artigo 560.º n.º 6 do Código Civil, o tribunal ainda tem de julgar equitativamente a indemnização dentro dos limites que tiver por provados.

LL. Caso o recorrente entenda que existem danos nos interesses positivos ou lucros cessantes, o recorrente deve, pelo menos, indicar e provar quais são os lucros cessantes concretos, em vez de só alegar, de forma conclusiva, que existem os lucros cessantes.

MM. Mais ainda, o recorrente nunca invocou que o valor constante do aludido ofício do IACM, datado de 21 de Março de 2019 (no montante total de MOP\$348.312,80) é o valor dos trabalhos por si executados.

NN. O ofício do IACM, datado de 21 de Março de 2019, e os seus anexos revelam claramente que as chamadas “despesas despendidas na fase inicial da obra e durante o período da suspensão da obra” e “danos causados pelo cancelamento do contrato” são apenas as despesas pagas pelo recorrente, incluindo os seguros de acidentes de trabalho para trabalhadores, os seguros da obra, as despesas de implantação do ponto de datum e do ponto de levantamento pela Direcção dos Serviços de Cartografia e Cadastro, e a maior parte desse valor é o imposto de selo do próprio contrato de empreitada de obra pública, as despesas notariais e despesas notariais dos cheques, os emolumentos da carta de garantia do cumprimento do contrato e da sua renovação e os emolumentos da carta de garantia dos preparos e da sua renovação.

OO. O artigo 208.º n.º 2 do aludido Decreto-Lei prevê que “Se o empreiteiro o preferir, pode, em vez de aguardar a liquidação do montante das perdas e

danos sofridos, receber uma única indemnização correspondente a quantia até 10% da diferença entre o valor dos trabalhos executados e o valor dos trabalhos adjudicados.” O chamado valor dos trabalhos executados implica precisamente o valor dos trabalhos da obra executados pelo empreiteiro. Assim sendo, as chamadas despesas de seguro, despesas com a implantação do ponto de datum ou do ponto de levantamento, o imposto de selo do próprio contrato, as despesas notariais e despesas notariais dos cheques, os emolumentos da carta de garantia, entre outros, são apenas as despesas já existentes antes da execução dos trabalhos da obra que devem ser suportadas pelo próprio recorrente, não constituindo o valor dos trabalhos executados previsto no aludido disposto legal.

PP. Não é necessário dizer mais nada, nesta parte, os fundamentos de recurso não são procedentes.

Foram colhidos os Vistos.

Cumpre, assim, apreciar e decidir.

II. FUNDAMENTAÇÃO

A. Dos Factos

Da decisão recorrida consta a seguinte factualidade:

1. A Sociedade de Investimentos e Fomento Imobiliário A (Macau), Limitada (em chinês A(澳門)有限公司), inscrita em Macau e registada na Conservatória dos Registos Comercial e de Bens Móveis sob o n.º XXX, com sede em Macau,

XXX, tem como objecto social execução de obras de construção civil e pública, investimento imobiliário e administração de propriedades (vide as fls. 59 a 90 dos autos).

2. A sociedade B Construção e Engenharia Lda. (em chinês B 建築工程有限公司), inscrita em Macau e registada na Conservatória dos Registos Comercial e de Bens Móveis sob o n.º XXX, com sede em Macau, XXX, tem como objecto social concepção, administração e execução das obras de construção civil, de estruturas de aço e de fundação, bem como comércio de compra e venda de materiais (vide as fls. 91 a 95 dos autos).
3. As supracitadas duas sociedades formaram consórcio (ou seja o autor), com o objectivo de empreitar a obra de construção da nova estação elevatória de águas pluviais da Baía do Norte do Bairro de Fai Chi Kei, incumbida pelo Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais (vide as fls. 96 a 97 dos autos).
4. Em 20 de Março de 2012, com base na proposta do Conselho de Administração do IACM, foi adjudicada, por despacho do Chefe do Executivo, a obra de construção da nova estação elevatória de águas pluviais da Baía do Norte do Bairro de Fai Chi Kei ao autor, pelo preço de MOP\$76.307.492,00 (vide as fls. 98 a 103 dos autos).
5. Em 7 de Agosto de 2012, os representantes do autor e do IACM celebraram o contrato da “Obra de Construção da Nova Estação Elevatória de Águas Pluviais da Baía do Norte do Bairro de Fai Chi Kei – EP9” (vide as fls. acima referidas).
6. O autor prestou, mediante garantia bancária (n.º 14-12-00133-4), uma caução definitiva do respectivo contrato de empreitada, no valor de MOP\$3.815.374,60 (correspondente a 5% do preço total do contrato) (vide as fls. 179 dos autos).
7. Em 15 de Agosto de 2012, os representantes do autor e da ré assinaram o “auto de consignação da obra”, e concordaram que a obra teve início no mesmo dia

(vide as fls. 105 dos autos).

8. Em 30 de Agosto de 2012, o autor requereu à réu o pagamento, a título de adiantamento, duma quantia equivalente a 35% do preço total do contrato, ou seja MOP\$26.707.622,20 (vide as fls. 148 a 149 dos autos).
9. O autor prestou, mediante garantia bancária (n.º 14-12-00350-7), uma quantia de MOP\$26.707.622,20 (correspondente a 35% do preço total do contrato) como garantia (vide as fls. 151 dos autos).
10. Em 18 de Setembro de 2012, o autor enviou uma carta (n.º CTCYCE-EP9-CC-008) ao IACM, com o seguinte teor:
“...em 17 de Setembro de 2012, o nosso consórcio foi notificado pelo vosso Instituto de que foi convocada uma reunião urgente para as 16h30 do mesmo dia, durante a qual o vosso Instituto informou-nos para suspender a execução da Obra de Construção da Nova Estação Elevatória de Águas Pluviais da Baía do Norte do Bairro de Fai Chi Kei – EP9, a partir de 18 de Setembro de 2012. Vem o nosso consórcio exigir que o vosso Instituto esclareça a causa da suspensão e indique o prazo correspondente...” (vide as fls. 165 dos autos).
11. Em 12 de Outubro de 2012, o IACM deu a seguinte resposta (n.º 18510/1179/SSVMU-DVP/2012) ao autor:
“...foi recebida a carta n.º CTCYCE-EP9-CC-008 do vosso consórcio, com referência à suspensão da execução da obra em epígrafe. A deslocação da estação exige modificação adequada da concepção, pelo que precisa-se de alterar uma grande quantidade de documentos e projectos, bem como aguardar a apreciação e aprovação dos respectivos documentos por parte da DSSOPT. A modificação da concepção e a apreciação dos documentos gastam tempo, e prevê-se que não pode reiniciar a obra no ano corrente. Desta forma, é previsível que a execução da obra seja adiada para o início do ano de 2013...” (vide as fls. 166 dos autos).
12. Em 20 de Novembro de 2012, o autor enviou uma carta (n.º CTCYCE-EP9-

CC-009) ao IACM, com o seguinte teor:

“...recebemos o ofício n.º 18510/1179/SSVMU-DVP/2012 do vosso Instituto, datado de 11 de Outubro de 2012, segundo o qual devido à deslocação da estação, precisa-se de alterar a concepção e os projectos, e depois, aguardar a apreciação e aprovação por parte da DSSOPT, pelo que a execução da obra em epígrafe tem que ser suspensa até ao início do ano de 2013.

O nosso consórcio já assinou o contrato de empreitada no dia 7 de Agosto de 2012, e conforme a notificação do vosso Instituto, iniciou a execução da obra no dia 15 de Agosto de 2012. Até ao dia 18 de Setembro de 2012, recebemos a notificação do vosso Instituto no sentido de suspender imediatamente a execução da obra, até que houvesse nova notificação.

Na fase inicial e durante a execução da obra, o nosso consórcio já investiu uma importância elevada, incluindo garantia bancária do cumprimento de contrato, garantia bancária dos adiantamentos, seguros da obra e dos trabalhadores, e despesas com o pessoal de administração e de execução, bem como com os equipamentos mecânicos e materiais da execução da obra. Junto se apresenta, para efeitos de apreciação pelo vosso Instituto, a lista do volume dos trabalhos executados antes da suspensão e a lista das despesas de ociosidade durante a suspensão (vide as tabelas I e II em anexo).

Ainda não é determinada a data de reinício da obra, e o nosso consórcio tem de pagar as despesas com os equipamentos mecânicos e materiais, e já apresentou, em Agosto de 2012, a garantia bancária dos adiantamentos ao vosso Instituto, pelo que solicitamos aqui que o vosso Instituto autorize o pagamento dos adiantamentos para aliviar a pressão financeira do nosso consórcio...” (vide as fls. 167 a 168 dos autos).

13. Em meados de Janeiro de 2013, o IACM notificou, por ofício, o autor da carta enviada ao IACM pela companhia de fiscalização da obra envolvida, ou seja C Planeamento, Engenharia e Gestão, Lda., datada de 6 de Janeiro de 2013 (n.º

LS/006/2012), na qual indicou a companhia de fiscalização que “...1. Segundo o que mencionou o vosso Instituto na carta de 11 de Outubro de 2012 (Ref. 1179/SSVMU-DVP/2012), devido à deslocação da estação, precisou-se de alterar uma grande quantidade de documentos e projectos, o que causou a suspensão da execução da obra desde 18 de Setembro de 2012, e a execução foi adiada para o início do ano de 2013. 2. Segundo o art.º 163.º, al. 3) do Decreto-Lei n. 74/99/M, o empreiteiro tem direito a ser indemnizado pelos danos causados pelo motivo acima referido...”, e pronunciou-se sobre os diversos trabalhos da obra e os respectivos valores (vide as fls. 170 a 171 dos autos).

14. Em 15 de Março de 2013, a pedido do autor, o IACM restituiu a garantia bancária (n.º 14-12-00350-7) (vide as fls. 172 a 173 dos autos).
15. Em 20 de Março de 2013, os representantes do IACM, da companhia de fiscalização e do autor tiveram uma reunião especial com referência à suspensão da execução da obra, na qual discutiram os seguintes assuntos:
 - “...1.1 A respectiva obra será suspensa, e o procedimento documental da suspensão já está em curso. A DSSOPT exige que se proceda à remoção dos varões, contentores e outros objectos existentes no local a partir de 21 de Março. Em caso de falta de remoção, vem a DSSOPT: 1. confiscar os respectivos objectos; ou 2. proceder, por si próprio, à remoção, ficando todas as despesas a cargo do empreiteiro.
 - 1.2 Se for recomeçada a obra no futuro, dá-se prioridade ao consórcio A/B.
 - 1.3 O IACM exige que o empreiteiro trate os varões γ16 de imediato, e se for necessário, pode fornecer local de depósito, ou seja os armazéns na zona de estacionamento de autocarros em frente de MGM.
 - 1.4 O IACM indica que não confirma os respectivos varões γ16, e só fornece os armazéns para depósito temporário.
 - 1.5 O IACM indica que, em princípio, as despesas e os prejuízos resultantes da

suspensão da obra serão posteriormente tratados com observância dos procedimentos e do contrato.

1.6 Quanto à desocupação do local, o IACM indica expressamente que será dado apenas 1 dia para a desocupação, com extensão máxima de 2 dias. (até ao dia 22 de Março)

1.7 O empreiteiro removerá amanhã todos os objectos incluindo os varões γ16 e contentores, com extensão máxima de 2 dias. (até ao dia 22 de Março)

1.8 O empreiteiro diz que empreitou a obra através do concurso público, não está de acordo com a “suspensão” da obra, e concorda com a “suspensão” ou “dilação” da execução da obra. Se for reiniciada a obra, os preços unitários serão actualizados em conformidade com preço de mercado.

1.9 O empreiteiro decide tratar e depositar, por si próprio, os respectivos varões e equipamentos...” (vide as fls. 174 a 175 dos autos)

16. Em 19 de Junho de 2013, o autor enviou uma carta (n.º CTCYCE-EP9-CC-015) ao IACM, perguntando sobre os seguintes assuntos: “...1. Quando é que terminará a suspensão da obra, e recomeçará a execução da obra? 2. Qual é o tratamento a dar ao contrato celebrado e à garantia bancária do cumprimento de contrato...” (vide as fls. 177 dos autos).
17. Em 12 de Novembro de 2013, o autor enviou mais uma carta (n.º CT-SW-13027) ao IACM perguntando sobre os supracitados assuntos (vide as fls. 178 dos autos).
18. Em 19 de Dezembro de 2013, o IACM deu a seguinte resposta (n.º 26594/1756/SSVMU-DVP/2013) ao autor: “...1. O nosso Instituto ainda não tem calendário do reinício da obra; 2. A respeito da garantia bancária do contrato, faça o favor de negociar, por si próprio, com o respectivo banco sob o pressuposto de suspensão da obra...”, e exigiu que o autor confirmasse o “auto de suspensão da obra” (vide as fls. 181 dos autos).
19. Em 23 de Janeiro de 2014, os representantes do autor e do IACM assinaram o

supracitado “auto de suspensão da obra”, que por sua vez, foi assinado e confirmado pelo Presidente substituto do Conselho de Administração do IACM (vide as fls. 182 a 183 dos autos).

20. Em 8 de Maio de 2015, os representantes do autor e do IACM tiveram uma reunião especial, cuja acta tem o seguinte teor:

“...1.04 Após negociação preliminar, o empreiteiro está disposto a resolver o contrato da execução da obra em epígrafe por mútuo acordo, sob condição de:
1. Pagamento das despesas despendidas na fase inicial e durante o período da suspensão da obra; 2. Compensação dos lucros cessantes; 3. Restituição das cauções já pagas; 4. Indemnização pelos prejuízos causados pelo pagamento do imposto de selo e pelas despesas da celebração do contrato.

1.05 Diz o nosso Instituto que, se o empreiteiro aceite a resolução do contrato por mútuo acordo, deve exprimir, por escrito, a sua vontade de resolver o contrato, e ao mesmo tempo, indicar o âmbito e o conteúdo da indemnização razoável, justificar os mesmos, e apresentar fundamentos, quantias envolvidas e outras informações, para que os serviços do nosso Instituto considerem e analisem tais quantias com base no volume dos trabalhos executados e na racionalidade. O empreiteiro alega que vai apresentar de novo os supracitados documentos após uma síntese de todos os elementos...” (vide as fls. 185 a 186 dos autos).

21. Em 10 de Junho de 2015, o IACM enviou, por email, ao autor o seu parecer sobre a revisão da acta da reunião acima referida, segundo o qual a alínea 1.04 passou a ter a seguinte redacção:

“Após negociação, o nosso Instituto e o empreiteiro chegaram ao consenso. As duas partes concordaram, em princípio, em resolver, por acordo, o contrato “75/2011/SSVMU - Obra de Construção da Nova Estação Elevatória de Águas Pluviais da Baía do Norte do Bairro de Fai Chi Kei”. Ao mesmo tempo, o empreiteiro exigiu ao nosso Instituto o pagamento duma indemnização

razoável, a restituição das cauções já pagas, e a indemnização pelos prejuízos causados pelo pagamento do imposto de selo e pelas despesas da celebração do contrato.” (vide as fls. 187 dos autos).

22. Os representantes do autor e do IACM tiveram reuniões especiais sobre a indemnização respectivamente em 9 de Junho e 15 de Julho de 2015, mas não chegaram ao acordo quanto ao montante da indemnização (vide as fls. 190 a 195 dos autos).
23. Em 31 de Julho de 2015, o autor enviou uma carta (n.º CTCYCE-EP9-CC-027) ao IACM, apresentando o requerimento de pagamento das despesas despendidas na fase inicial e durante o período da suspensão da obra, bem como o requerimento da compensação da resolução do contrato, com o seguinte conteúdo:

“...a ‘Obra de Construção da Nova Estação Elevatória de Águas Pluviais da Baía do Norte do Bairro de Fai Chi Kei 75/2011/SSVMU’, empreitada pelo nosso consórcio, iniciou-se no dia 15 de Agosto de 2012. Depois, foi alterada a concepção por causa da deslocação da estação, e no dia 17 de Setembro de 2012, recebemos a notificação de suspensão da execução da obra, sendo todos os trabalhos suspensos desde 18 de Setembro de 2012. Através do auto de suspensão da obra, datado de 23 de Janeiro de 2014, o vosso Instituto confirmou a suspensão da obra em 11 de Outubro de 2012. Posteriormente, na reunião de coordenação da execução da obra (acta da reunião n.º 002) realizada em 8 de Maio de 2015, o vosso Instituto informou-nos de que, por causa do conflito entre o novo projecto reajustado e a localização dos corredores exclusivos para autocarros, seria cancelado o novo projecto, sendo assim impossível a execução da obra. Foram discutidos na aludida e nas posteriores reuniões assuntos relativos à resolução do contrato.

Tendo em conta que a obra foi suspensa por mais de 2 anos e não podia ser executada até ao presente, as duas partes decidem agora resolver o contrato

por acordo. Portanto, o nosso consórcio vem requerer ao IACM as seguintes despesas da obra...” (vide as fls. 196 a 198 dos autos)

24. Em 22 de Setembro de 2015, o IACM deu sua resposta (n.º 20752/1510/SSVMU-DVP/2015) ao autor, pronunciando-se sobre as “despesas despendidas na fase inicial e durante o período da suspensão da obra”, a “compensação dos prejuízos emergentes do cancelamento do contrato” e os “lucros cessantes do empreiteiro” (vide as fls. 206 a 207 dos autos).

25. Em 15 de Outubro de 2015, o autor enviou uma carta (n.º CTCYCE-EP9-CC-028) ao IACM, com o seguinte teor:

“...a ‘Obra de Construção da Nova Estação Elevatória de Águas Pluviais da Baía do Norte do Bairro de Fai Chi Kei 75/2011/SSVMU’, empreitada pelo nosso consórcio, iniciou-se no dia 15 de Agosto de 2012. Depois, foi alterada a concepção por causa da deslocação da estação, e no dia 17 de Setembro de 2012, recebemos a notificação de suspensão da execução da obra, sendo todos os trabalhos suspensos em 18 de Setembro de 2012. Através do auto de suspensão da obra, datado de 23 de Janeiro de 2014, o vosso Instituto confirmou a suspensão da obra em 11 de Outubro de 2012. Posteriormente, na reunião de coordenação da execução da obra (acta da reunião n.º 002) realizada em 8 de Maio de 2015, o vosso Instituto informou-nos de que, por causa do conflito entre o novo projecto reajustado e a localização dos corredores exclusivos para autocarros, seria cancelado o novo projecto, sendo assim impossível a execução da obra. O vosso Instituto e o nosso consórcio tiveram diversas reuniões para discutir assuntos relativos à resolução do contrato, e negociaram a resolução convencional do contrato...

As duas partes resolvem o contrato por acordo, e vem o nosso consórcio requerer ao vosso Instituto uma compensação da resolução do contrato no valor de sete milhões seiscientos de trinta mil setecentos e quarenta e nove patacas e vinte avos (MOP\$76.307.492,00 X 10% = 7.630.749,20), incluindo

todas as despesas com execução da obra que o nosso consórcio despendeu desde o início até à suspensão da obra, todas as despesas resultantes da celebração do contrato e lucros cessantes devido à resolução do contrato, sendo abrangida por tal compensação todas as despesas do requerimento da resolução do contrato e os lucros cessantes...” (vide as fls. 208 a 209 dos autos).

26. Além disso, o autor apresentou declaração, indicando que “...no dia 15 de Outubro de 2015, apresentou ao IACM o documento escrito n.º CTCYCE-EP9-CC-028, solicitando a indemnização pelos prejuízos causados pelo cancelamento, após negociação com o IACM, do contrato de empreitada ‘75/2011/SSVMU - Obra de Construção da Nova Estação Elevatória de Águas Pluviais da Baía do Norte do Bairro de Fai Chi Kei’ (incluindo todas as despesas com execução da obra desde o início até à suspensão da obra, o imposto de selo, as despesas da celebração do contrato, a taxa do serviço de notariado, despesas com garantias bancárias da caução e dos adiantamentos, todos os prejuízos causados pelo cancelamento do contrato e lucros cessantes), no valor total de sete milhões seiscentos de trinta mil setecentos e quarenta e nove patacas e vinte avos (MOP\$76.307.492,00).

O nosso consórcio declara que, após a recepção da supracitada quantia, deixará de efectivar a responsabilidade do IACM por via penal, civil e administrativa, e renunciará aos direitos correspondentes...” (vide as fls. 210 dos autos).

27. Em 10 de Abril de 2018, o autor enviou de novo uma carta (n.º CTCYCE-EP9-CC-029) ao IACM, apresentando a seguinte solução:

“...no dia 7 de Agosto de 2012, o nosso consórcio celebrou com o vosso Instituto o contrato de empreitada em epígrafe, mas logo depois do início da obra, recebemos a notificação do vosso Instituto para suspender a execução da obra no dia 18 de Setembro de 2012. Até ao dia 23 de Janeiro de 2014, as duas

partes assinaram o auto de suspensão da obra, com eficácia retroactiva ao dia 11 de Outubro de 2012. Depois, na reunião de coordenação da execução da obra realizada em 8 de Maio de 2015, o nosso consórcio foi informado de que seria cancelado o projecto, bem como foi convidado para negociar o cancelamento do contrato.

A pedido do vosso Instituto, o nosso consórcio apresentou dois planos da compensação do cancelamento do contrato, que acabaram por não ser aceites após diversas discussões. Para resolver o problema o mais cedo possível, o nosso consórcio, após consultado o parecer dos advogados, vem sugerir de novo a seguinte solução:

- 1. Desde 11 de Outubro de 2012, a obra em causa já foi suspensa por um longo período, e no dia 8 de Maio de 2015, recebemos a notificação verbal do representante do IACM no sentido de cancelar o projecto, pelo que sugerimos a resolução convencional do contrato conforme o art.º 214.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M.*
- 2. O vosso Instituto deve pagar ao nosso consórcio o valor das quantidades de trabalho executadas antes da suspensão da obra.*
- 3. O cancelamento do projecto não é imputável ao nosso consórcio, pelo que temos direito a uma indemnização correspondente a 10% do valor total dos trabalhos suprimidos conforme o art.º 36.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M. Na verdade, o nosso consórcio já despendeu enormes despesas corpóreas e incorpóreas para a execução da obra, incluindo trabalhos preparatórios, formação do grupo de execução da obra, entrada dos trabalhadores e equipamentos mecânicos, construção do escritório no estaleiro, colocação de tapumes, nivelamento do terreno e remoção de lixo grande, requerimento de coordenadas da marca de referência à DSCC, sondagens avançadas, compra de seguros da obra e pagamento do respectivo prémio, pedido de atribuição da quota de trabalhadores não residentes, tratamento dos documentos de entrada*

em Macau e pagamento dos salários, compra e entrada dos materiais de varão, encomenda de tubos de aço, conectores de varão e outros materiais, pagamento das despesas de aluguer de equipamentos mecânicos, pagamento dos salários do pessoal de administração, saída dos equipamentos e materiais após a suspensão da obra, pagamento do imposto de selo sobre a celebração do contrato da obra, pagamento da taxa do serviço de notariado, prestação de garantias bancárias da caução definitiva e dos adiantamentos, pagamento dos emolumentos e taxas de renovação das garantias bancárias, etc., razão pela qual espera que possa ser indemnizado nos termos legais, de modo a reparar os prejuízos...” (vide as fls. 214 a 215 dos autos).

28. Em 21 de Junho de 2018, o IACM deu a seguinte resposta (n.º 12917/653/SSVMU-DVP/2018) ao autor:

“...através da carta n.º CTCYCE-EP9-CC-029, o vosso consórcio, com fundamento no cancelamento do contrato de empreitada em epígrafe e na resolução convencional do contrato prevista pelo art.º 214.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, propôs a recepção, junto do nosso Instituto, do valor das quantidades de trabalho executadas antes da suspensão da obra, bem como duma indemnização correspondente a 10% do valor total dos trabalhos suprimidos. De acordo com o art.º 208.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, o nosso Instituto é o dono da obra, e pode calcular o valor da indemnização com base no n.º 1 ou no n.º 2 do mesmo artigo, e avaliar a diferença entre os dois casos, de modo a determinar o tratamento mais adequado.

O vosso consórcio, como requerente da indemnização, tem o dever de fornecer documentos e informações referentes à indemnização solicitada, e enumerar, de forma discriminada e clara, os respectivos itens, para que o nosso Instituto proceda à apreciação.

Para o efeito, o vosso consórcio tem de apresentar de novo as respectivas informações e fundamentos ao nosso Instituto, por escrito, e no prazo de 15

dias a contar da recepção do presente ofício, para que o nosso Instituto proceda à apreciação...” (vide as fls. 216 dos autos).

29. Em 12 de Setembro de 2018, o autor enviou uma carta (n.º CTCYCE-EP9-CC-030) ao IACM, indicando que “...antes de mais nada, agrademos o apoio dado pelo vosso Instituto ao longo dos anos. O vosso Instituto indicou no ofício n.º 653/SSVMU-DVP/2018 que, quanto à resolução do contrato, o valor da indemnização pode ser calculado com base no n.º 1 do art.º 208.º, no entanto, tal norma não se aplica ao caso concreto. De acordo com o art.º 208.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 74/99/M, a aplicação da respectiva norma depende da verificação da condição referida no art.º 163.º, n.º 2, al. a) do mesmo decreto, mas no caso concreto, está em causa a presunção da rescisão do contrato por conveniência do dono da obra, pelo que a indemnização deve ser calculada nos termos do n.º 2 do art.º 208.º.

Para uma negociação melhor e mais eficaz da solução, o nosso consórcio sugere a realização de reunião para discutir directamente os assuntos relativos à resolução do contrato, para que as duas partes possam trocar opiniões. Espera-se que o vosso Instituto marque o tempo da reunião...” (vide as fls. 217 dos autos).

30. Em 21 de Março de 2019, o Instituto para os Assuntos Municipais deu a seguinte resposta (n.º 05936/455/DVPS-DVP/2019) ao autor: “...através da carta n.º CTCYCE-EP9-CC-030, o vosso consórcio exigiu que fosse indemnizado com base no art.º 208.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 74/99/M, mas não apresentou qualquer documento concreto ao nosso Instituto para apreciação, pelo que o nosso Instituto não está em condições de admitir o respectivo requerimento. Ao mesmo tempo, o nosso Instituto procedeu ao cálculo do valor da indemnização com base nas informações respeitantes aos danos causados pela suspensão da obra e pelo cancelamento do contrato, anteriormente apresentadas pelo vosso consórcio, e após análise sintética,

verificou que estava em condições de pagar as seguintes quantias:

(1) despesas despendidas na fase inicial da execução e durante o período da suspensão da obra: MOP\$51.150,00;

(2) indemnização pelos prejuízos emergentes do cancelamento do contrato: MOP\$297.171,80.

As referidas duas quantias totalizam MOP\$348.321,80 (vide os anexos 1 e 2).

Ao abrigo dos dispostos no art.º 196.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 74/99/M, pode o vosso consórcio deduzir, por escrito, reclamação fundamentada no prazo de 15 dias a contar da recepção da presente carta...” (vide as fls. 251 dos autos).

31. A supracitada carta foi enviada através da Direcção dos Serviços de Correios e Telecomunicações em 22 de Março de 2019, e foi distribuída no dia 26 de Março (vide as fls. 384 a 385 dos autos).
32. O autor deduziu reclamação da supracitada resposta do IAM.
33. Em 20 de Setembro de 2019, através do seu mandatário judicial, o autor intentou para este Tribunal a presente acção sobre contrato administrativo por telecópia.

B. Do Direito

Nas suas conclusões e alegações de recurso insurge-se o Recorrente contra a conclusão na decisão recorrida de que o contrato haja sido resolvido por acordo.

Vejamos.

Na decisão recorrida - pág. 21 a 24 - sobre esta questão entende-se que

houve acordo quanto à resolução convencional do contrato², reconhecendo-se contudo que o acordo foi apenas quanto à resolução mas não quanto aos termos do acordo.

A decisão recorrida assenta nos factos elencados nas alíneas 20, 22, 23 e 24.

Ora do facto sob a alínea 20 de relevante consta (sublinhado e negrito nossos):

«20. Em 8 de Maio de 2015, os representantes do autor e do IACM tiveram uma

² Conforme os pontos 20 e 23 dos factos provados, a empreitada envolvida foi suspensa por mais de 2 anos, e “*por causa do conflito entre o novo projecto reajustado e a localização dos corredores exclusivos para autocarros, seria cancelado o novo projecto, sendo assim impossível a execução da obra*”, pelo que foi convidado o empreiteiro para discutir o cancelamento do contrato de execução da obra. Em consequência, no dia 8 de Maio de 2015, o autor e a ré tiveram reunião para discutir o cancelamento do contrato (vide as fls. 185 a 186 dos autos).

De acordo com a acta da reunião acima referida:

“...1.04 Após negociação preliminar, o empreiteiro está disposto a resolver o contrato da execução da obra em epígrafe por mútuo acordo, sob condição de: 1. Pagamento das despesas despendidas na fase inicial e durante o período da suspensão da obra; 2. Compensação dos lucros cessantes; 3. Restituição das cauções já pagas; 4. Indemnização pelos prejuízos causados pelo pagamento do imposto de selo e pelas despesas da celebração do contrato.

1.05 Diz o nosso Instituto que, se o empreiteiro aceite a resolução do contrato por mútuo acordo, deve exprimir, por escrito, a sua vontade de resolver o contrato, e ao mesmo tempo, indicar o âmbito e o conteúdo da indemnização razoável, justificar os mesmos, e apresentar fundamentos, quantias envolvidas e outras informações, para que os serviços do nosso Instituto considerem e analisem tais quantias com base no volume dos trabalhos executados e na racionalidade. O empreiteiro alega que vai apresentar de novo os supracitados documentos após uma síntese de todos os elementos...” (vide as fls. 185 a 186 dos autos).

Segundo a proposta da revisão feita pelo pessoal do IACM por email, a alínea 1.04 da referida acta passou a ser “Após negociação, o nosso Instituto e o empreiteiro chegaram ao consenso. As duas partes concordaram, em princípio, em resolver, por acordo, o contrato “75/2011/SSVMU - Obra de Construção da Nova Estação Elevatória de Águas Pluviais da Baía do Norte do Bairro de Fai Chi Kei”. Ao mesmo tempo, o empreiteiro exigiu ao nosso Instituto o pagamento duma indemnização razoável, a restituição das cauções já pagas, e a indemnização pelos prejuízos causados pelo pagamento do imposto de selo e pelas despesas da celebração do contrato”, e após a recepção da respectiva acta, o representante do autor não se opôs à mesma (vide as fls. 187 a 189 dos autos).

Aqui chegados, parece-nos que é razoável afirmar que houve acordo de vontade entre os representantes do autor e da ré quanto à resolução do contrato de empreitada envolvido, estando ambas as partes dispostas a resolver o contrato por acordo, e restando apenas resolver as questões subsequentes de indemnização pela resolução do contrato, bem como da forma concreta e do âmbito da indemnização.

A supracitada conclusão também se comprova pelos pontos 22 a 24 dos factos provados – segundo as alegações do próprio autor, nas reuniões posteriormente realizadas, os representantes das duas partes discutiram a indemnização mas não chegaram ao acordo. E na sua carta enviada ao IACM, datada de 31 de Julho de 2015, o autor assumiu expressamente a seguinte postura:

“... Foram discutidos na aludida e nas posteriores reuniões assuntos relativos à resolução do contrato.

... as duas partes decidem agora resolver o contrato por acordo. Portanto, o nosso consórcio vem requerer ao IACM as seguintes despesas da obra...” (vide as fls. 196 e 198 dos autos).

Na carta enviada ao IACM, datada de 15 de Outubro de 2015, o autor reafirmou a supracitada posição (vide as fls. 208 a 209 dos autos).

E posteriormente, através da correspondência trocada entre as duas partes, o IAM finalmente manifestou a sua posição no dia 21 de Março de 2019, não se verificando qualquer alteração substancial do consenso na resolução convencional do contrato, alcançado pelas partes. Não obstante o litígio entre as duas partes respeitante à aplicação do n.º 1 ou n.º 2 do art.º 208.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M de 8 de Novembro, pressupõe-se que exista a resolução convencional do contrato, e o litígio consiste na graduação duma indemnização mais adequada. Isto é, se é aplicável o mecanismo de indemnização pela rescisão do contrato no caso de falta de acordo quanto à indemnização.

Por outra palavra, segundo o que pretendeu o próprio autor e confirmou o tribunal, existem, no caso *sub judice*, fundamentos de facto suficientes para reconhecer que a relação contratual de empreitada entre o autor e a ré já foi resolvida por acordo através da reunião de coordenação realizada em 8 de Maio de 2015, o que já foi expressamente homologado pelo próprio autor.

reunião especial, cuja acta tem o seguinte teor:

“...1.04 Após negociação preliminar, o empreiteiro está disposto a resolver o contrato da execução da obra em epígrafe por mútuo acordo, sob condição de: 1. Pagamento das despesas despendidas na fase inicial e durante o período da suspensão da obra; 2. Compensação dos lucros cessantes; 3. Restituição das cauções já pagas; 4. Indemnização pelos prejuízos causados pelo pagamento do imposto de selo e pelas despesas da celebração do contrato.

1.05 Diz o nosso Instituto que, se o empreiteiro aceite a resolução do contrato por mútuo acordo, deve exprimir, por escrito, a sua vontade de resolver o contrato, e ao mesmo tempo, indicar o âmbito e o conteúdo da indemnização razoável, justificar os mesmos, e apresentar fundamentos, quantias envolvidas e outras informações, para que os serviços do nosso Instituto considerem e analisem tais quantias com base no volume dos trabalhos executados e na racionalidade. O empreiteiro alega que vai apresentar de novo os supracitados documentos após uma síntese de todos os elementos...” (vide as fls. 185 a 186 dos autos).».

Do facto sob o nº 21 - embora não referido na fundamentação da sentença consta (sublinhado e negrito nossos):

«21. Em 10 de Junho de 2015, o IACM enviou, por email, ao autor o seu parecer sobre a revisão da acta da reunião acima referida, segundo o qual a alínea 1.04 passou a ter a seguinte redacção:

“Após negociação, o nosso Instituto e o empreiteiro chegaram ao consenso. As duas partes concordaram, em princípio, em resolver, por acordo, o contrato “75/2011/SSVMU - Obra de Construção da Nova Estação Elevatória de Águas Pluviais da Baía do Norte do Bairro de Fai Chi Kei”. Ao mesmo tempo, o empreiteiro exigiu ao nosso Instituto o pagamento duma indemnização razoável, a restituição das cauções já pagas, e a indemnização pelos prejuízos causados pelo pagamento do imposto de selo e pelas despesas da celebração do contrato.” (vide as fls. 187 dos autos).».

Continuando dos factos sob as alíneas 22 a 24 consta (sublinhado e negrito nossos):

«22. Os representantes do autor e do IACM tiveram reuniões especiais sobre a indemnização respectivamente em 9 de Junho e 15 de Julho de 2015, **mas não chegaram ao acordo quanto ao montante da indemnização** (vide as fls. 190 a 195 dos autos).

23. Em 31 de Julho de 2015, o autor enviou uma carta (n.º CTCYCE-EP9-CC-027) ao IACM, apresentando o requerimento de pagamento das despesas despendidas na fase inicial e durante o período da suspensão da obra, bem como o requerimento da compensação da resolução do contrato, com o seguinte conteúdo:

*“...a ‘Obra de Construção da Nova Estação Elevatória de Águas Pluviais da Baía do Norte do Bairro de Fai Chi Kei 75/2011/SSVMU’, empreitada pelo nosso consórcio, iniciou-se no dia 15 de Agosto de 2012. Depois, foi alterada a concepção por causa da deslocação da estação, e no dia 17 de Setembro de 2012, recebemos a notificação de suspensão da execução da obra, sendo todos os trabalhos suspensos desde 18 de Setembro de 2012. Através do auto de suspensão da obra, datado de 23 de Janeiro de 2014, o vosso Instituto confirmou a suspensão da obra em 11 de Outubro de 2012. Posteriormente, na reunião de coordenação da execução da obra (acta da reunião n.º 002) realizada em 8 de Maio de 2015, o vosso Instituto informou-nos de que, por causa do conflito entre o novo projecto reajustado e a localização dos corredores exclusivos para autocarros, seria cancelado o novo projecto, sendo assim impossível a execução da obra. **Foram discutidos na aludida e nas posteriores reuniões assuntos relativos à resolução do contrato.***

Tendo em conta que a obra foi suspensa por mais de 2 anos e não podia ser executada até ao presente, as duas partes decidem agora resolver o contrato por acordo. Portanto, o nosso consórcio vem requerer ao IACM as seguintes despesas da obra...” (vide as fls. 196 a 198 dos autos).

24. Em 22 de Setembro de 2015, o IACM deu sua resposta (n.º 20752/1510/SSVMU-DVP/2015) ao autor, pronunciando-se sobre as “despesas despendidas na fase inicial e

durante o período da suspensão da obra”, a “compensação dos prejuízos emergentes do cancelamento do contrato” e os “lucros cessantes do empreiteiro” (vide as fls. 206 a 207 dos autos).»

Da leitura destes factos o que resulta é haver uma negociação quanto à resolução do contrato.

Tal como se reconhece na sentença recorrida o dono da obra - IACM - tentou obter o consenso do empreiteiro e aqui autor com vista à resolução do contrato.

Contudo, o que resulta dos factos elencados é que o empreiteiro aceitava a resolução do contrato na condição de serem satisfeitas as indemnizações pedidas.

Ora, quanto à matéria das indemnizações a pagar ao empreiteiro nunca houve consenso.

Aceitar a resolução na condição de ver satisfeitas as condições que exigia não é de modo algum uma vontade declarativa no sentido de aceitar a resolução. Nesse sentido vão o uso das expressões “na condição de ...” e “em princípio conforme a nova redacção dada ao ponto 1.04 da acta de 08.05.2015. Se é na condição de é preciso que se satisfaça a condição. E quando na nova redacção dada ao indicado ponto 1.04 se diz “em princípio” quer dizer que se aceita se verificada as demais condições, como aliás literalmente resulta do texto. Nem se pode dissociar uma coisa da outra dizendo que aceitou/houve consenso quanto à resolução mas não o houve quanto aos termos da mesma.

Aliás, ainda que involuntariamente, isso mesmo se reconhece na conclusão

G das contra-alegações do Ministério Público quando se diz que isso revela a "intenção" de ambas as partes de resolver o contrato de forma consensual. A intenção significa que se pretende alcançar esse desiderato, mas não que ele haja sido alcançado.

O que se estabelece no nº 2 do artº 214º do Dec.-Lei 74/99/M é precisamente isso: "Os efeitos da resolução convencional do contrato são fixados no acordo".

Não se acordando quanto aos termos e efeitos da resolução convencional não podemos dizer como se faz na decisão recorrida que houve resolução convencional do contrato.

Destarte, impõe-se concluir que o Autor e ora Recorrente está com a razão quando afirma que não houve resolução consensual do contrato.

Concluindo-se que não houve resolução consensual e resultando da factualidade apurada que o contrato não poderia ter outro destino que não ser rescindido ou resolvido uma vez que pelas razões ali indicadas a obra não podia ser executada, a matéria dada por assente nas alíneas 25 a 33 só nos permitem concluir que o contrato foi rescindido, não tendo havido consenso quanto ao valor da indemnização a pagar.

Aqui chegados impõe-se apurar do pedido indemnizatório.

O nº 2 do artº 208º do Decreto-Lei nº 74/99/M determina que "se o empreiteiro o preferir, pode, em vez de aguardar a liquidação do montante das perdas e danos sofridos, receber uma única indemnização correspondente à

quantia até 10% da diferença entre o valor dos trabalhos executados e o valor dos trabalhos adjudicados.”.

Para o cálculo desta indemnização apenas há que apurar o valor dos trabalhos executados, valor total dos trabalhos adjudicados, e calcular a taxa de 10% sobre a diferença entre um e outro.

Porém, no caso em apreço não se invoca que hajam trabalhos executados, logo, o valor da indemnização é igual a 10% do valor total dos trabalhos adjudicados.

O valor total dos trabalhos adjudicados consta do facto sob o nº 4 é de MOP76.307.492,00. 10% deste valor corresponde a MOP7.630.749,20.

A indemnização que os Autores pedem é de MOP7.630.749,20, ou seja igual ao valor supra indicado e calculado nos termos do nº2 do já citado artº 208º.

Destarte, enferma de erro de julgamento a decisão recorrida quando refere que não foi feita a prova dos danos.

A redacção do nº 2 do citado artº 208º é clara no sentido de que para obviar à liquidação dos danos o empreiteiro pode optar pelo indemnização calculada naqueles termos independentemente dos danos serem superiores ou inferiores.

O único cálculo a que haveria de proceder era se houvesse ou tivesse havido lugar ao pagamento de trabalhos realizados, mas em momento algum se invoca que houvessem sido realizados trabalhos alguns daqueles que haviam sido adjudicados.

Assim sendo haveria a acção de ter sido julgada procedente condenando-se a Ré a pagar ao Autor a indemnização pedida no valor de MOP7.630.749,20.

III. DECISÃO

Nestes termos e pelos fundamentos expostos, concedendo-se provimento ao recurso condena-se a RAEM a pagar ao Autor a quantia de MOP7.630.749,20.

Sem custas por delas estar isenta a Recorrida.

Registe e Notifique.

RAEM, 9 de Setembro de 2021

Rui Carlos dos Santos P. Ribeiro

Lai Kin Hong

Fong Man Chong