Processo nº 692/2022/A

(Autos de Execução para Prestação de um Facto)

Data do Acórdão: 02 de Abril de 2025

ASSUNTO:

- Execução para prestação de um facto em matéria administrativa
- Causa legítima de inexecução
- Indemnização
- Equidade

Rui Pereira Ribeiro

Processo nº 692/2022/A

(Autos de Execução para Prestação de um Facto)

Data: **02 de Abril de 2025**

Exequente: **(A)**

Entidade Executada: **Secretário para a Administração e
Justiça**

*

**ACORDAM OS JUÍZES DO TRIBUNAL DE SEGUNDA
INSTÂNCIA DA RAEM:**

I. RELATÓRIO

(A), com os demais sinais dos autos,
vem instaurar execução para prestação de um facto e pedido
de fixação de indemnização com fundamento em incumprimento
de decisão por causa legítima de inexecução, contra
Secretário para a Administração e Justiça.

Para tanto invoca o Exequente que nos autos de Recurso
Contencioso de que estes são apenso, por decisão transitada em
julgado foi decidido proceder à anulação do acto impugnado, vindo
a Administração a invocar causa legítima de inexecução, na
modalidade de impossibilidade absoluta e definitiva de execução

nos termos do n.º 1 do art.º 175.º do CPAC, fundamentos esses com os quais a Exequente concorda.

Mais invoca a Exequente que para os serviços a serem prestados no âmbito do contrato objecto do acto anulado havia apresentado uma proposta de MOP2.780.000,00 com a qual teria obtido um lucro de MOP661.745,00, sendo este o valor do prejuízo/dano verificado na sua esfera jurídica, por causa da prática do acto administrativo ilegal e anulado, tudo conforme demonstra em documento junto com a sua p.i..

Concluindo pede que:

- a) Seja ordenado, nos termos do n.º 1 do artigo 185.º do CPAC, a notificação do Exmo. Sr. SECRETÁRIO PARA A ADMINISTRAÇÃO E JUSTIÇA e da aqui Exequente para, no prazo de 15 dias, acordarem no respectivo montante indemnizatório;
- b) Seja fixado, nos termos do n.º 3 do artigo 174.º do CPAC, a indemnização devida à Exequente no montante de MOP661.745,00 (seiscentas e sessenta e uma mil, setecentas e quarenta e cinco patacas), acrescido dos juros vincendos contados da data da fixação do montante indemnizatório, sendo este o dano verificado na sua esfera jurídica por causa da prática do acto administrativo ilegal anulado, concretizando-se desta forma a reintegração efectiva da ordem jurídica violada e a reposição da situação actual hipotética.

Citada a Entidade Executada e notificado o Exequente para acordarem no valor da indemnização, não foi tal acordo possível, veio a Entidade Executada contestar concluindo que:

1. Com base nos fundamentos de factos e de direito constantes nos pontos 1 e 2 desta resposta, julgar improcedente o pedido de indemnização formulado pela exequente ou;
2. Com base nos fundamentos de facto e direito constantes no ponto 3 desta resposta, reduzir o lucro proposto pelo exequente, e julgar que o montante da indemnização não deva exceder 10% do lucro após dedução.

Pelo Ilustre Magistrado do Ministério Público foi emitido parecer com o seguinte teor:

«1.

(A), melhor identificada nos autos, veio, por apenso aos autos de recurso contencioso n.º 692/2022, instaurar a presente execução para a prestação de um facto contra o **Secretário para a Administração e Justiça**, pedindo a fixação da indemnização de MOP\$661.745,00, com fundamento no incumprimento da decisão por causa legítima de inexecução com cuja invocação por parte da Administração disse concordar.

A Entidade Executada apresentou resposta.

2.

(i)

No recurso contencioso que correu termos nos autos principais, a agora Exequente pediu a anulação do acto praticado pelo Secretário para a Administração e Justiça que adjudicou à Sociedade X PROTECÇÃO Ambiental Limitada, a «Prestação de Serviços de Recuperação de Áreas Florestais» na Zona A de Coloane, no âmbito do concurso público n.º 004/DZVJ/2022.

Esse acto de adjudicação foi anulado por duto acórdão proferido pelo Tribunal de Segunda Instância nos autos principais, o qual, tendo sido objecto de recurso jurisdicional, foi confirmado por duto acórdão proferido pelo Tribunal de Última Instância.

Todavia, a Administração não deu execução ao julgado anulatório, tendo invocado perante a Exequente a existência de causa legítima de inexecução na modalidade de impossibilidade absoluta e definitiva de execução.

A Exequente manifestou a sua concordância com a invocação de causa legítima de inexecução por parte da Administração e vem agora pedir, por isso, que lhe seja arbitrada uma indemnização.

Vejam os.

(ii)

(ii.1)

Sabemos que, de acordo com o que resulta das normas contidas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 8.º da Lei de Bases da Organização Judiciária, «as decisões dos tribunais são obrigatórias para todas as entidades públicas e privadas e prevalecem sobre as de quaisquer outras autoridades» e que «as leis de processo regulam os termos da execução das decisões dos tribunais relativamente a qualquer autoridade e determinam as sanções que devam ser aplicadas aos responsáveis pela sua inexecução».

Em consonância, a lei processual administrativa dedica um dos seus capítulos ao chamado «processo executivo», cuja norma introdutória, a do artigo 174.º do CPAC, consagra precisamente o dever de a Administração, no prazo máximo de 30 dias, cumprir espontaneamente as decisões dos tribunais em processos do contencioso administrativo quando transitadas em julgado, consistindo esse cumprimento, de acordo com o n.º 3 do artigo 174.º do CPAC, «na prática de todos os actos jurídicos e operações materiais que sejam necessários, conforme as hipóteses, à reintegração efectiva da ordem jurídica violada e à reposição da situação actual hipotética».

No entanto, a lei também reconhece, concretamente, na norma do artigo 175.º do CPAC, a existência de causas legítimas de inexecução.

Quando a Administração, ainda em sede procedimental, tenha invocado a existência de causa legítima de inexecução, o interessado que com ela concorde pode pedir judicialmente a fixação de indemnização, sendo que, nessa situação, se seguirão os trâmites previstos no artigo 185.º do CPAC, o qual, no seu n.º 1 prevê, justamente a fixação de indemnização com fundamento em incumprimento da decisão por causa legítima de inexecução.

(ii.2)

Existe um significativo consenso na jurisprudência e também na doutrina no sentido de que, a indemnização em causa se destina a ressarcir um dano autónomo que é o resultante da própria inexecução ou, para usarmos as palavras da lei, resultante do incumprimento da decisão, pelo que, em princípio, não devem ser levados em consideração todos os danos indemnizáveis no quadro da responsabilidade civil extracontratual da Administração resultante da prática de

um acto ilegal. Na fórmula que se encontra na jurisprudência mais recente do Supremo Tribunal Administrativo português, deve entender-se que, no âmbito da indemnização prevista no artigo 185.º do CPAC cabem os danos «que consubstanciam - no caso concreto - a perda da situação jurídica cujo restabelecimento a execução da sentença anulatória teria proporcionado ao exequente. Isto porque esta indemnização - pelo facto da inexecução - tem natureza sucedânea relativamente à reconstituição em espécie, ou seja, relativamente à reconstituição da situação que existiria se o acto anulado não tivesse sido praticado» (cfr. acórdão do STA de 13.07.2021, processo n.º 1676/14.1BEPRT-A).

Importa considerar, em todo o caso, que, tal como a melhor doutrina vem assinalando, em muitas situações, os danos resultantes do facto da inexecução da sentença coincidem, por inteiro, com os danos resultantes da actuação ilegal da Administração, pelo que, nessas situações, o dever de indemnizar previsto no artigo 185.º consome a responsabilidade da Administração pela sua actuação ilegal. É o que acontece, precisamente, quando um concorrente obteve a anulação de um acto de adjudicação, mas esta já não pode ser substituída por outra, em virtude de o contrato estar integralmente executado.

Numa tal situação, demonstrando-se, fora de dúvida, que o interessado teria direito à adjudicação e que, portanto, com ele deveria ter sido celebrado o contrato entretanto executado, parece indisputável que a indemnização pelo incumprimento do dever de executar se destinará a reparar o dano resultante de ele não poder ser o adjudicatário e, por conseguinte, já não poder celebrar o contrato, abrangendo, portanto, como parece claro, os lucros cessantes, é dizer,

aquilo que ele deixou de auferir por não ter celebrado o contrato com a Administração (interesse contratual positivo) (neste sentido, MÁRIO AROSO DE ALMEIDA/CARLOS ALBERTO FERNANDES CADILHA, *Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos*, 5.^a edição, Reimpressão, Coimbra, 2022, p. 1299. Em sentido não coincidente, cfr. a jurisprudência referida por esses autores no local citado).

(ii.3)

No caso, cremos que não podem restar quaisquer dúvidas de que, sem a ilegalidade cometida e que determinou a anulação do acto de adjudicação, o contrato teria sido celebrado com a Exequente. Isso resulta das alíneas g), h) e i) da matéria de facto que ficou provada nos autos principais.

Por ser assim, parece-nos que a indemnização devida à Exequente em virtude do incumprimento do dever de executar por parte da Administração deve ter em vista colocá-la na situação em que estaria se, ao invés de ser uma exequente frustrada - por ver não executada a reconstituição da situação que existiria se o acto anulado não tivesse sido praticado – fosse uma exequente satisfeita - por ver cumpridas as obrigações decorrentes do título executivo, constituído pelo julgado anulatório e pela fixação judicial dos actos e operações em que a execução deverá consistir (cfr. acórdão do STA de 13.07.2021, processo n.º 1676/14.1BEPRT-A). O que significa, pois, que o seu ressarcimento deverá abranger os lucros que deixou de obter por não ter celebrado o contrato nos termos que seriam legalmente devidos, tal como a mesma peticiona.

O ponto, no entanto, é que dos autos não resultam minimamente alegados nem demonstrados factos que permitam quantificar com o exigível rigor a medida dos lucros cessantes. A este propósito, a Exequente limitou-se a alegar

que teria obtido um lucro de MOP\$661.745,00 e a juntar um documento por si elaborado que com vista a «demonstrar» esse resultado, o que, como bem se compreende, é manifestamente insuficiente. Deste modo, estamos em crer que dois caminhos se abrem ao Tribunal: um é o de relegar as partes para a acção de indemnização, nos termos expressamente admitidos pelo n.º 4 do artigo 185.º do CPAC; o outro, é o de fixar a indemnização com recurso à equidade, nos termos permitidos pelo n.º 6 do artigo 560.º do Código Civil.

Propendemos para a primeira alternativa por considerarmos que, mesmo que, em acção própria, venha a recorrer-se à equidade para fixar o montante indemnizatório, nem por isso deixa de ser necessário levar a cabo uma actividade instrutória, incompatível com a natureza sumária do presente processo, que permita fixar os parâmetros factuais essenciais a considerar pelo Tribunal na determinação do *quantum* indemnizatório, os quais aqui nem sequer se mostram adequadamente alegados.

3.

Face ao exposto, devem as partes ser remetidas para a acção de indemnização, declarando-se findo, em consequência, o presente processo.».

Foram colhidos os vistos.

II. PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

O Tribunal é o competente.

O processo é o próprio e não enferma de nulidades que o invalidem.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciária e são legítimas.

Não existem outras excepções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa e de que cumpra conhecer.

A questão a decidir nesta sede processual consiste em saber se o processo fornece os elementos necessários para que seja fixado o montante da indemnização ou se devem as partes ser remetidas para a acção de indemnização como promovido.

Cumpra assim apreciar e decidir.

III. FUNDAMENTAÇÃO

1. Dos factos

Com relevo para esta decisão nos autos de recurso contencioso apensos foi dada por provada a seguinte factualidade:

- a) Por anúncio publicado no BO n.º 10, II Série, em 09.03.2022; foi aberto concurso público para a «Prestação de Serviços de Recuperação de Áreas Florestais», ao qual foi atribuído o n.º 004/DZVJ/2022, cujo

programa de concurso e caderno de encargos consta de fls. 95 a 118 dos autos, traduzido a fls. 410 a 482 e que aqui se dá por integralmente reproduzido para todos os efeitos legais;

- b) A Recorrente em 28 de Março de 2022, apresentou proposta para os serviços a serem prestados nas zonas A e B de Coloane, conforme documentos que constam de fls. 834 a 912 do PA e que aqui se dão por integralmente reproduzidos para todos os efeitos legais;
- c) Em 1 de Abril de 2022, A Comissão de Selecção das Propostas atribuiu à proposta da Recorrente, relativamente à zona A, a classificação global de “95.00” pontos;
- d) Relativamente à zona B e também em 1 de Abril de 2022, a Comissão de Selecção das Propostas atribuiu à proposta da Recorrente a classificação global de “93.95” pontos;
- e) Na mesma reunião realizada em 1 de Abril de 2022, a Comissão de Selecção das Propostas propôs, por unanimidade, que a prestação dos serviços nas zonas A e B de Coloane fosse adjudicada à Recorrente;
- f) Na tabela descritiva das propostas, anexa à acta dessa reunião da Comissão de Selecção das Propostas, de 1 de Abril de 2022, é referido, em nota de rodapé, que: *“Nota 1: A sociedade (B): Na declaração de experiência profissional apresentada a área indicada no Ponto 3 é de 20.000 m2, mas este projecto foi fiscalizado pela Divisão de conservação da Natureza e confirmou-se que a área deste serviço é de 5 hectares.”*;
- g) Em 12 de Maio de 2022, por se tratar das propostas com a melhor

classificação para as zonas A e B de Coloane, o IAM enviou à Recorrente, na qualidade de concorrente cuja proposta havia sido preferida, a competente minuta do contrato de prestação de serviços, através da qual este instituto contratava os serviços da Recorrente para as mencionadas zonas A e B de Coloane;

- h) No mesmo dia de 12 de Maio de 2022, a Recorrente aceitou os termos constantes da mencionada minuta, pelo que a carimbou e enviou ao IAM, via telecópia; - cf. doc. a fls. 258 a 264 (traduzidos a fls. 745 a 753) -.
- i) Em 1 de Julho de 2022 a Comissão de Selecção das Propostas, após a comunicação interna recebida da Divisão Jurídica e de Notariado, reavaliou a classificação global da Recorrente, relativamente à zona A de Coloane, passando-a de “95.00” pontos para “84.00” pontos, colocando-a, assim, na 2.^a posição dentre todas as propostas avaliadas, atrás da sociedade denominada “X PROTECÇÃO AMBIENTAL LIMITADA”; - cf. doc. a fls. 59 a 65 (traduzidos a fls. 333 a 349) -.
- j) Em 1 de Agosto de 2022, a Recorrente submeteu reclamação junto do IAM, a qual não mereceu atendimento e, em 8 de Setembro de 2022, submeteu reclamação para o Exmo. Sr. Secretário para a Administração e Justiça, sobre o qual não obteve ainda resposta; - cf. doc. a fls. 280 a 289 -.
- k) Pelo Senhor Secretário para a Administração e Justiça em 09.08.2022 foi homologada e exarado sob a proposta n.º 047/DCN/DZVJ/2022, de 06.07.2022, que adjudicou à sociedade “X PROTECÇÃO

Ambiental Limitada” a «Prestação de Serviços de Recuperação de Áreas Florestais» na Zona A de Coloane, no âmbito do concurso público nº 004/DZVJ/2022, a qual consta de fls. 40 a 44 e traduzida a fls. 303 a 311 e com o seguinte teor:

Parecer jurídico, vide
seguinte folha

PARECER:

Exmo. Sr. Secretário Cheong,

Eu concordo com a sugestão da presente proposta, à consideração de V. Exa..

O Presidente do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais

(Ass.-vide original)

29 de Julho de 2022

A deliberação do ponto 6 da reunião n.º 31/2022, de 15/7/2022, do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais:

A deliberação propõe-se que é aprovado o assunto de adjudicação constante na presente proposta e o qual é submetido ao Secretário para a Administração e Justiça para a aprovação.

Que esta deliberação seja aprovada de imediato.

(ass.-vide original)

Visto, concordo com o conteúdo desta proposta. À consideração superior.

O Chefe do Dept.º de Zona Verdes e Jardins
(ass.-vide original)

...

7/7/2022

Visto, concordo com o conteúdo da proposta. À consideração superior.

O Membro do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais

(ass.- vide originais)

14/7/2022

Visto, concordo com o conteúdo da proposta. À deliberação da reunião do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais.

O Vice-presidente do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais

(ass.- vide originais)

14/7/2022

DESPACHO:

O Conselho de Administração para os Assuntos Municipais toma conhecimento, em 12 de Agosto de 2022, da Sessão n.º 35/2022.

APROVAÇÃO
O SECRETÁRIO PARA A ADMINISTRAÇÃO E JUSTIÇA

(ass.-vide original)

9/8/2022

À Sessão para conhecimento.

(ass.-vide original)

O Presidente do CA

9/8/2022

Cópia ao VPN, ao DJN

Assunto: Adjudicação - “4.ª Fase da Prestação de Serviços de Recuperação de Áreas Florestais” (Concurso Público n.º 004/DZVJ/2022)

Número 047/DCN/DZVJ/2022

DATA 6/7/2022

Proposta

Se o Conselho de Administração para os Assuntos Municipais concordar com esta proposta e com as sugestões da Comissão de Selecção das propostas, pode, em conformidade com o disposto no artigo 7.º, n.º 1, al. b) e no artigo 5.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, republicado pela Lei n.º 5/2021, propor que sejam adjudicados os serviços referentes à zona de Macau e à zona A de Coloane à “X PROTECÇÃO Ambiental, Lda”, e a zona B de Coloane à “Companhia de Jardinagem (D) Lda.”, conforme consta da proposta.

Uma vez que o montante de adjudicação excede MOP\$3.000.000,00, a referida deliberação juntamente com a minuta de contrato será submetida ao Secretário para a Administração e Justiça em conformidade com o n.º 1.º, al. e) do Despacho do Chefe de Executivo n.º 271/2018 e os n.ºs 1, 2, al. 3) e n.º 4, al. 2) da Ordem Executiva n.º 180/2019, alterada pela Ordem Executiva n.º 84/2021 para a aprovação.

Embora os encargos que tenham reflexo em ano que não seja o da sua realização, não é necessário obter a aprovação do Chefe do Executivo, em conformidade com o artigo 35.º, n.º 4, al. 5) da Lei n.º 15/2017 e o artigo 10.º da Lei n.º 21/2021, os encargos que nos anos económicos seguintes ao da sua contracção não excedam o limite que venha a ser fixado na proposta de orçamento.

Em conformidade com o artigo 12.º, n.º 1, al. b) do Decreto-Lei n.º 122/84/M, deve ser celebrado um contrato escrito.

À consideração superior.

A técnica superior da
Divisão Jurídica e de Notariado

(ass.-vide original)

...

8 de Julho de 2022

1. Através da proposta n.º 025/DCN/DZVJ/2022 (ver Anexo 3 para detalhes), sugere-se a realização da adjudicação da 4.ª Fase da Prestação de Serviços de Recuperação de Áreas Florestais (Concurso Público n.º 004/DZVJ/2022), sugestão a qual foi aprovada, em 6 de Maio de 2022, pela deliberação do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais, e submetida ao Secretário para a Administração e Justiça para aprovação. O Secretário para a Administração e Justiça fez um despacho, em 27 de Maio de 2022, para devolvê-la ao Instituto para os Assuntos Municipais para modificação.
2. A Comissão de Selecção das Propostas apreciou de novo a “Declaração de Experiência Profissional na Prestação de Trabalhos Similares dos Concorrentes para os anos de 2016 a 2021” apresentada por todos os concorrentes e recomendou que o concorrente com a pontuação mais alta fosse adjudicado, os serviços da zona de Macau e da zona A de Coloane foram adjudicados à *X PROTECÇÃO Ambiental, Lda.* e os serviços da zona B de Coloane foram adjudicados à “Companhia de Jardinagem (D) Lda.”. (Consulte o Anexo 2 para mais detalhes).
3. O orçamento para o Concurso Público n.º 004/DZVJ/2022 e os contrastes de adjudicação de sugestões após a Comissão de Selecção das Propostas ter reexaminado são os seguintes:

Os montantes orçamental / de adjudicação referente à Prestação de Serviços de Recuperação de Áreas Florestais	Zona de Macau	
	O montante orçamental de MOP\$3.142.000,00	O montante de adjudicação de MOP\$3.200.000,00
	Zona A de Coloane	
	O montante orçamental de MOP\$3.214.000,00	O montante de adjudicação de MOP\$2.900.000,00
	Zona B de Coloane	
	O montante orçamental de MOP\$6.215.000,00	O montante de adjudicação de MOP\$4.990.000,00
	A totalidade do montante orçamental de MOP\$12.571.000,00	A totalidade do montante de adjudicação de MOP\$11.090.000,00

4. Analise-se a proposta de preço da presente 4.ª Fase da Prestação de Serviços de Recuperação de Áreas Florestais em seguinte:
 - Zona de Macau: Como as medidas exigidas pela zona de Macau para lidar com a doença da podridão das raízes do local são tecnicamente mais altas na zona do que a zona A de Coloane e a zona B de Coloane, o montante de adjudicação excede o montante orçamental em 1,85% e o montante de adjudicação está dentro de um intervalo razoável;
 - Zona A de Coloane: O montante de adjudicação é inferior ao montante orçamental e o montante

de adjudicação está dentro de um intervalo razoável;

- Zona B de Coloane: O montante de adjudicação é inferior ao montante orçamental e o montante de adjudicação está dentro de um intervalo razoável;
 - Em conclusão, o montante total da adjudicação (MOP\$11.090.000,00) é aproximadamente 11,78% (MOP\$1.481.000,00) inferior ao orçamento total (MOP\$12.571.000,00), o que é um intervalo razoável.
5. Em conformidade com o artigo 5.º, n.º 2 e o artigo 7.º, n.º 1, al. b) do Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, republicado pela Lei n.º 5/2021, propõe-se que, na 4.ª Fase da Prestação de Serviços de Recuperação de Áreas Florestais, a zona de Macau e a zona A de Coloane sejam adjudicadas à “X PROTECÇÃO Ambiental, Lda.” e a zona B de Coloane seja adjudicada à “Companhia de Jardinagem (D) Lda.”. As despesas acima referidas serão pagas pelo plano de trabalho orçamental n.º 2022030503 para o ano de 2022 e pelo plano de trabalho orçamental n.º 32-02-99-00-00 “Outros - aquisição de serviços” de A900.01.03 para o ano de 2023, respectivamente (ver quadro abaixo para mais pormenores):

Conteúdo de serviços	Zona	Adjudicatário	Montante de pagamento		Montante total (MOP)
			2022	2023	
4.ª Fase da Prestação de Serviços de Recuperação de Áreas Florestais	Zona de Macau	X PROTECÇÃO Ambiental, Lda.	3.200.000,00 (percentagem de pagamento:100%)	/	3.200.000,00
	Zona A de Coloane	X PROTECÇÃO Ambiental, Lda.	2.030.000,00 (percentagem de pagamento:70%)	870.000,00 (percentagem de pagamento:30%)	2.900.000,00
	Zona B de Coloane	Companhia de Jardinagem (D) Lda.	3.493.000,00 (percentagem de pagamento:70%)	1.497.000,00 (percentagem de pagamento:30%)	4.990.000,00
Em total:			8.723.000,00	2.367.000,00	11.090.000,00

6. Em conformidade com o disposto no artigo 12.º, n.º 1, al. b) do Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, republicado pela Lei n.º 5/2021, deve ser celebrado um contrato escrito, cuja minuta de contrato se encontra como Anexo 1.
7. As despesas acima mencionadas que são os encargos plurianuais, não requerem aprovação prévia do Chefe do Executivo após ouvir o parecer da Direcção dos Serviços de Finanças, em conformidade com o artigo 35.º, n.º 4, al. 5) da Lei n.º 15/2017 e o artigo 10.º da Lei n.º 21/2021.
8. Tendo em conta o montante total da Prestação de Serviços de Recuperação de Áreas Florestais é de MOP\$11.090.000,00, de acordo com o n.º 1, al. 2) do despacho do Chefe do Executivo n.º 271/2018, visto que o montante da adjudicação do presente concurso público excedeu o montante máximo da

competência do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais referente à aprovação da aquisição de serviços, e de acordo com os n.º 1, n.º 2, al. 3) e n.º 4, al. 2) da Ordem Executiva n.º 180/2019, com as alterações introduzidas pela Ordem Executiva n.º 84/2021, propõe-se que a seja submetida ao Secretário para a Administração e Justiça para aprovação depois de ter obtido aprovação através da deliberação do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais.

À consideração superior.

Chefe da Divisão de Conservação da Natureza

(Ass. – vide original)

Anexos:

1. Minuta de contrato da “4.ª Fase da Prestação de Serviços de Recuperação de Áreas Florestais”;
2. Acta 2 da Comissão de Selecção das propostas em relação ao concurso público n.º 004/DZVJ/2022;
3. Proposta n.º 025/DCN/DZVJ/2022.

- l) Por ofício datado de 22 de Agosto de 2022, a Recorrente foi notificada que, por despacho do Exmo. Sr. Secretário para a Administração e Justiça, de 9 de Agosto de 2022, a prestação dos serviços de recuperação de áreas florestais na zona A de Coloane foi adjudicada a outra entidade;
- m) Por carta de 21.06.2024 da Entidade Executada remetida à Exequirente veio aquela invocar causa legítima de inexecução por impossibilidade absoluta e definitiva de execução nos termos que constam do documento de fls. 10 e 11 o qual aqui se dá por integralmente reproduzido para todos os efeitos legais.

2. Do Direito

Nos termos do artº 185º do CPAC pedida a fixação de indemnização com fundamento em incumprimento da decisão por

causa legítima de inexecução e não havendo acordo quanto ao montante desta pode o tribunal remeter as partes para a acção de indemnização por considerar a matéria de complexa indagação.

Tal foi a solução preconizada no Douto Parecer do Ilustre Magistrado do Ministério Público, a qual contudo, e com o devido respeito não acompanhamos.

No caso em apreço trata-se de uma proposta cujo preço global seria igual a MOP2.780.000,00.

A Exequente apresentou apenas um documento por si elaborado com os custos que entendeu enunciar, onde apresenta um lucro de MOP661.745,00 que corresponde a 23,8%.

No caso em apreço não se trata de uma situação de especial complexidade, mas antes, de uma total ausência de elementos, dado que apenas temos como elemento objectivo o preço que a Exequente iria receber com a adjudicação do contrato caso o acto anulado não tivesse sido praticado, sendo certo que, no que concerne às despesas que iria suportar apenas se poderá fazer uma estimativa com base nos custos previsíveis para a execução do mesmo.

Sendo suscitada pela Entidade Executada a impossibilidade de indemnização pelo dano positivo entendemos, também, que não lhe assiste razão.

Anulado o acto ilegal cabia à Entidade Administrativa praticar o acto legal que era devido o que no caso em apreço se traduziria na adjudicação do contrato à aqui Exequente. A isso se destinava a execução para a prestação de facto.

Ao fazê-lo a Exequente iria receber o preço por si proposto, suportar as despesas inerentes à execução do contrato e, eventualmente, auferir o lucro que resultasse da diferença entre um outro.

Contrariamente ao que veladamente se alega na contestação da Entidade Executada esta situação não se enquadra no dano negativo ou interesse contratual negativo.

O que se visava com a execução para a prestação de facto não é colocar o lesado na situação anterior à do concurso público, mas naquela que resultaria se tivesse sido tomada a decisão legal e não a que foi anulada.

Destarte, é manifesto que a situação se enquadra na indemnização pelo dano positivo ou interesse contratual positivo, visando colocar o lesado na situação em que se encontraria se o contrato lhe tivesse sido adjudicado e cumprido.

A dificuldade que no caso em apreço se apresenta é a impossibilidade de apuramento de custos de um contrato que não chegou a ser executado pela Exequente e subsequente determinação do valor do lucro que seria obtido.

Não se vislumbra que outras diligências probatórias se poderiam realizar que com a certeza jurídica necessária pudessem convencer do valor de custos que não chegaram a acontecer e que não redundassem sempre numa hipotética situação, possível mas que não se chegou a realizar e que como tal nunca se poderá afirmar.

Na impossibilidade de apuramento do valor exacto dos danos ao julgador outra solução não resta que não seja o recurso à equidade nos termos do nº 6 do artº 560º do C.Civ..

No regime legal das empreitadas públicas para uma situação análoga à dos autos prevê-se no nº 2 do artº 208º que no caso da rescisão do contrato por conveniência do dono da obra o empreiteiro pode optar por receber “uma única indemnização correspondente a quantia até 10% da diferença entre o valor dos trabalhos executados e o valor dos trabalhos adjudicados”.

Outra conclusão não se pode retirar que não seja a de ter o legislador ficcionado que o lucro seria igual a 10%.

À mingua da prova de outros elementos não vemos razão para alterar o critério o qual tem respaldo em Jurisprudência comparada já citada nos autos.

Assim sendo, com base na equidade parece-nos adequado atribuir à Exequente uma indemnização igual a 10% do valor por

si proposto para o contrato que lhe haveria de ter sido adjudicado, isto é no montante de MOP278.000,00.

IV. DECISÃO

Nestes termos e pelos fundamentos expostos, fixa-se o valor da indemnização a receber pela Exequente em MOP278.000,00.

Custas a cargo da Exequente na proporção em que decai, por delas estar isenta a Entidade Executada quanto à outra parte.

Registe e Notifique.

RAEM, 02 de Abril de 2025

Rui Pereira Ribeiro (Relator)

Seng Ioi Man (Primeiro Juiz-Adjunto)

Fong Man Chong (Segundo Juiz-Adjunto)

Álvaro Dantas (Delegado Coordenador do Ministério Público)